



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Hvem skal eje de kystnære havvindmøller?

Et casestudie af Vind & Velfærd projektet

Jensen, Louise Krog; Sperling, Karl

Publication date:
2016

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Jensen, L. K., & Sperling, K. (2016). *Hvem skal eje de kystnære havvindmøller? Et casestudie af Vind & Velfærd projektet*. Institut for Planlægning, Aalborg Universitet.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



AALBORG UNIVERSITET

Hvem skal eje de kystnære havvindmøller?

- Et casestudie af Vind & Velfærd projektet



Hvem skal eje de kystnære havvindmøller?

- Et casestudie af Vind & Velfærd projektet

Februar, 2016

© Forfatterne

Aalborg Universitet, Institut for Planlægning

Louise Krog Jensen

Karl Sperling

Aalborg Universitet
Institut for Planlægning

Udgiver:

Institut for Planlægning
Aalborg Universitet
Vestre Havnepromenade 5
9000 Aalborg

ISBN 978-87-91404-79-5

Billede til layoutet: (Wind People, 2010)

Resume

Denne rapport undersøger græsrodsorganisationers mulighed for at byde ind ved udbud af kystnære havvindmøller i Danmark, under de nuværende rammebetingelser på området. Der tages udgangspunkt i en undersøgelse af dette, gennem et casestudie af græsrodsorganisationen Wind Peoples forsøg på at byde ind med et folkeligt projekt ved det danske udbud af 350 MW kystnære havvindmøller. Der er udført en række dybdegående interviews med Wind Peoples medarbejdere for at kunne lave en dybdegående analyse af deres ageren og oplevelser af at bevæge sig ind på markedet for de kystnære havvindmøller. Rapporten konkluderer, at det under de nuværende rammebestemmelser ikke er muligt for græsrodsorganisationer at byde ind med folkelige projekter i forbindelse med udbud af kystnære havvindmøller i Danmark. Der er derfor behov for, at der sker en tilpasning af rammebetingelserne. Dette er dog ikke i sig selv nok til at åbne op for, at græsrodsorganisationerne kan komme ind på markedet, da undersøgelsen viser, at de etablerede aktører på markedet ligeledes har en stor indflydelse på, hvem der får lov til at komme ind på markedet. Resultatet af rapporten er en række anbefalinger til de danske politikere og Energistyrelsen rettet mod tiltag, som kan være med til at sikre en bredere konkurrence ved fremtidige udbud af havvindmøller i Danmark. Anbefalingerne går bl.a. på, at der, med henblik på udarbejdelsen af udbudsbetingelser i forbindelse med udbud, undersøges, hvordan de forskellige aktørgrupper organisatorisk er opbygget for dermed at kunne udarbejde passende prækvalifikationskrav. Endvidere er der udarbejdet en række anbefalinger til græsrodsorganisationer, som ønsker at byde ind ved fremtidige udbud i Danmark. Her går anbefalingerne bl.a. på, at græsrodsorganisationerne skal aktivere deres faglige professionelle netværk til at trække i tråde og komme i kontakt med relevante personer og aktører, i forbindelse med organiseringen af et bud eller projekt.

Forord

Rapporten er udarbejdet ved Institut for Planlægning ved Aalborg Universitet, i perioden fra oktober 2015 til marts 2016. Rapporten er udarbejdet for en dybdegående forståelse af processen, der finder sted, når en græsrodsorganisation byder ind ved kystnære havvindmølleudbud i Danmark. Udarbejdelsen af rapporten har fundet sted parallelt, med udbuddet af 350 MW danske kystnære havvindmøller, hvorfor det har været muligt at følge processen helt tæt på.

Rapporten "Hvem skal eje de kystnære havvindmøller? – Et casestudie af Vind & Velfærd projektet" er et resultat af det internationale forskningsprojekt "Mobilizing grassroots capacities for sustainable energy transitions: path improvement or path change?" (MobGIs), som har modtaget støtte fra Innovationsfonden og er en del af JPI Climate.

Indholdsfortegnelse

1	Indledning	1
1.1	Udbuddet af 350 MW kystnære havvindmøller i Danmark	2
1.2	Græsrodsorganisationen Wind People som case	3
1.3	Problemformulering og struktur	5
2	Teoretisk ramme	7
3	Metode	13
3.1	Kritisk case	13
3.2	Innovation Biographies	13
3.3	Anvendt data	15
3.4	Afgrænsning	15
4	Rammebetingelserne for multisite udbuddet af de kystnære havvindmøller	17
4.1	Den politiske baggrund for udbuddet	17
4.2	Generelle udbudsregler i Danmark	18
4.3	Udbuddet de 350 MW kystnære havvindmøller	20
5	Vind & Velfærd projektets proces fra start til slut	27
5.1	Projektet Vind & Velfærd	27
5.2	Processen frem til prækvalificeringen	30
6	Aktørnetværket omkring Wind People	53
7	Organisationen Wind Peoples udvikling gennem processen	71
7.1	Wind Peoples udvikling gennem forløbet	71
7.2	Udviklingen i organisationen	73
8	Analyse af græsrodsorganisationers muligheder ved udbuddet af de kystnære havvindmøller	75
8.1	Rammebestemmelser for udbud af kystnære havvindmøller	75
8.2	Eksterne faktorer	78
8.3	Hvilke faktorer skal ændres for at græsrodsbevægelser kan komme ind på markedet	80
9	Diskussion og anbefalinger	83
9.1	Rammebetingelserne	83
9.2	Øvrige barrierer	86
9.3	Anbefalinger	89
10	Konklusion	93
10.1	Forslag til videre forskning	97
11	Bibliografi	99

1 Indledning

I Danmark er der en politisk målsætning om, at energisystemet i 2050 skal være baseret på 100 % vedvarende energi. (Klima- Energi og Bygningsministeren, 2015). Denne omstilling af det danske energisystem skal bl.a. ske gennem en udbygning af havvindmøller og kystnære havvindmøller, hvilket der er opstillet målsætninger for i energiaftalen af marts 2012. (Folketinget, 2012).

Kystnære havvindmøller er et af de tiltag, som skal være med til at sikre omstillingen af energisystemet. Af energiaftalen marts 2012 fremgår det, at der frem mod 2020 skal opstilles 500 MW kystnære havvindmøller i Danmark. (Folketinget, 2012). Tallet er dog senere blevet nedjusteret til 400 MW, hvoraf de 50 MW skal gå til demonstration og forsøgsordninger (Energistyrelsen, 2015b). Af energiaftalen fremgår det ligeledes, at udbygningen af havvindmøllernes skal ske på en sådan måde, at der er fokus på størst mulig konkurrence, samt sikring af lavest mulige priser. (Folketinget, 2012).

De store havvindmølleprojekter i Danmark har indtil nu været præget af minimal konkurrence, hvilket kommer til udtryk ved, at det er nogle få store energiselskaber, som fx DONG og Vattenfall, som ejer havvindmølleparkerne. (Energistyrelsen, 2015d). Dette kan være problematisk, da for få aktører på markedet kan lede til høje elpriser for forbrugerne. Dette ses bl.a. ved udbuddet af havvindmølleparken ved Anholt, hvor Dong Energy, som den eneste budgiver, vandt udbuddet med en pris på 1,05 kr. pr. kWh. (Holm & Wittrup, 2010), (Wittrup, 2011). Skal elpriserne fra offshore havvindmøller sænkes, er der behov for, at flere aktører kan komme ind på markedet og konkurrere med de få store energiselskaber, som i dag sidder på markedet.

En af de aktører, som kan tænkes at være en konkurrent til de store energiselskaber, kan være folkelige projekter. Folkelige projekter kan bl.a. være med til at mindske den folkelige modstand imod de kystnære havvindmøller, da denne ejerskabsmodel kan være med til at skabe lokalt sammenhold og lede økonomiske midler tilbage til lokalsamfundet, hvor de fx kan finansiere en sportshal eller andre aktiviteter. (VedvarendeEnergi, n.d.). Den folkelige modstand mod de kystnære havvindmøller ses bl.a. ved det nuværende multisite-udbud af 350 MW kystnære havvindmøller i Danmark. En af de lokationer, der er med i udbuddet, er ud for Sæby i Nordjylland, og her opleves der stor modstand fra de lokale borgere, som mener, at havvindmølleparken vil ødelægge udsigten og have en negativ påvirkning på turismen i området (Vendsyssel Energi- og Miljøforening, 2015) (H. Christensen, 2015).

Folkelige projekter vil, udover formodentligt at kunne mindske modstanden, endvidere kunne være med til at sikre, at overskuddet fra vindmølleparkerne forbliver i Danmark, til gavn for det danske samfund, i modsætning til hvis store internationale virksomheder opnår ejerskab over de danske havvindmølleparker. I dag ejes størstedelen af de store danske havvindmølleparker af netop internationale selskaber, Dong og Vattenfall. Vattenfall, som er svensk. og Dong, som i 2013 delvist blev solgt ud til den udenlandske virksomhed, Goldmann Sachs funds (Dong Energy, 2013). Dette betyder, at de danske havvindmølleparker ikke har en særlig stor andel af dansk ejerskab.

En af de største fordele ved at få folkelige projekter med, når der udbygdes større kystnære havvindmølleparker i Danmark, vil være, at de private forbrugere, som ejere af parken, ikke har samme behov for afkast,

som de store selskaber. Dette vil betyde, at folkelige projekter kan være med til at skabe konkurrence om priserne, hvilket vil betyde lavere elpriser for de danske forbrugere.

Folkeligt ejerskab er endnu ikke set ved større projekter på havvindmøllemarkedet, men dette betyder ikke, at folkeligt ejerskab ikke findes andre steder i energibranchen. Danmark har gennem tiden haft tradition for forbrugerejede eller kommunale ejerskabsmodeller i det danske energisystem. Forbrugerne og kommunerne har været ejere af de store kraftværker, samt distributions- og transmissionsinfrastrukturen, gennem de to selskaber Elsam og Elkraft. Elsam og Elkraft var ejet af netselskaber, som enten var forbrugerejede eller kommunalt ejede. Det var ligeledes netselskaberne, som ejede de lokale distributionsnet til forsyning af el til de danske forbrugere. (Quartz + co, 2015).

Selvom store dele af det folkelige ejerskab med tiden er overgået til statslige virksomheder og større private virksomheder, findes det lokale ejerskab stadig i de decentrale kraftvarme- og varmegværker. Der findes ligeledes eksempler på folkeligt ejede landvindmøller, hvor der ud over private andelshavere er lokale fonde, som ejer andele, hvor overskuddet går til tiltag i bl.a. lokalsamfundet eller andre almennyttige formål. Eksempler på dette er Fonden Ærø's vedvarende energipulje (Ærø Fonden) og vindmøllerne i Hvide Sande(Wind People, n.d.-a).

Yderligere findes der også et eksempel på, at folkelige projekter har fundet sted i forbindelse med kystnære havvindmøller. Dette er projektet på Middelgrundens Vindmøllelaug, hvor Middelgrundens Vindmøllelaug ejer ti af de i alt 20 vindmøller på lokationen, mens DONG Energy ejer de resterende. (Middelgrundens Vindmøllelaug, 2015). Der er altså en del erfaring med folkeligt ejerskab i den danske energibranche, hvorfor Folkeligt ejerskab i forbindelse med kystnære havvindmøller i Danmark umiddelbart virker som en god måde at skabe større konkurrence på markedet, således at der sikres lave elpriser for de danske forbrugere.

1.1 Udbuddet af 350 MW kystnære havvindmøller i Danmark

Der er på nuværende tidspunkt, parallelt med udarbejdelsen af denne rapport, et statsligt udbud i gang omkring de 350 MW kystnære havvindmøller, der, som beskrevet, udspringer af energiaftalen af marts 2012. Udbuddet på de 350 MW kystnære havvindmøller har en estimeret kontraktværdi på 7 mia. kr. (Deloitte, 2013), hvilket svarer til ca. 20 mio. kr. pr. MW.

Af udbudsmaterialet "Betingelser for udbud af etablering af 350 MW havvindkapacitet i kystnære områder", som stadig er under udarbejdelse, og som forventes færdigt behandlet i januar 2016, fremgår det, at der i forbindelse med udbuddet ydes statsstøtte til vinderen af udbuddet for de første 50.000 fuldlasttimer af anlæggets produktion. (Energistyrelsen, 2015c). Denne statsstøtte betales gennem PSO-tariffen, som de danske forbrugere betaler gennem deres elregning. PSO-tariffen har til formål at fremme miljøvenlig elproduktion. (Energinet.dk, 2013). Dette er netop en af grundene til, at det er ønskeligt med mere konkurrence omkring udbud af havvindmøllerne, fordi jo lavere priser, budgetterne byder ind med, jo mindre støtte skal der gives til projektet.

I forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller, optræder der netop en ny aktør, i form af græsrodsbevægelsen Wind People, som forsøger at komme ind på markedet med et folkeligt projekt. Introduktionen af et folkeligt projekt ved udbuddet kan som tidligere nævnt betyde større konkurrence om priserne.

Wind People forsøger at prækvalificere sig med projektet Vind & Velfærd i forbindelse med udbuddet, men møder en række udfordringer i udbudsbekendtgørelsen og deres interaktion med embedsværket og det politiske system, hvilket i sidste ende resulterer i, at det folkelige projekt Vind & Velfærd ikke opnår prækvalifikation i forbindelse med udbuddet. De kan derfor ikke indgå i den endelige budrunde og være med til at skabe konkurrence om priserne. Der prækvalificeres tre aktører, som får lov at komme med i budrunden for udbuddet. Disse er Wpd HOFOR Danish Offshore Consortium, European Energy Nearshore Consortium og Vattenfall Vindkraft A/S (Energistyrelsen, 2015h). Der prækvalificeres altså ikke aktører med begrænset tilknytning til folkelighed i forbindelse med udbuddet.

I og med at det ikke lykkedes Wind People at prækvalificere sig med Vind & Velfærd i forbindelse med udbuddet, er det væsentligt at se på, hvorfor dette ikke sker – om det er rammebetingelser, som er en barriere, eller hvilke andre faktorer som er udslagsgivende for, at det folkelige projekt ikke opnår at komme med i udbuddet.

1.2 Græsrodsorganisationen Wind People som case

Wind People er en non profit organisation (NGO), som arbejder under det almennyttige formål at arbejde for etablering af folkelige vindmølleprojekter i Danmark. Wind People blev i 2009 etableret som en fond, med det primære formål at reducere CO₂-udledningen gennem en realisering af folkelige vindmølleprojekter. Overskuddet fra projekter skal gå til at fremme vedvarende energi og sikre en øget velfærd hos udsatte befolkningsgrupper og lokalsamfund. (Wind People, 2015a).

Wind People tilstræber at udføre både danske og internationale projekter. Fonden er organiseret således, at der er hovedfonden samt et datterselskab, som varetager alle fondens erhvervsdrivende aktiviteter. Hvis fonden laver internationale projekter, vil der blive etableret datterselskaber i de enkelte lande, som har til formål at sørge for, at projekternes overskud går til lokale samfundsmæssige gavnlige formål. (Wind People, 2015a).

Wind People har en række medarbejdere og frivillige, som arbejder med aktiviteter i Danmark og udlandet, herunder Brasilien og Afrika. I forbindelse med Vind & Velfærd projektet er det primært Lea Vangstrup og Bjørn Holmgaard, som er aktive i forhold til at opnå prækvalifikation i forbindelse med udbud på danske kystnære havvindmølleparker og den efterfølgende klagegang i sagen, hvilket uddybes gennem casen.

Siden 2009, har Wind People arbejdet med forskellige lokale projekter. Stiftelsen af Wind People bygger især på erfaring, som Lea Vangstrup har tilegnet sig både gennem sit arbejde som ekspert for EU-Kommissionen i large scale implementeringen af vedvarende energi, samt gennem sit arbejde med projekteringen af Ærø's første større vindmølleprojekt. De folkelige vindmøller på Ærø og lokalbefolkningens involvering i debatten omkring møller, er det, der har været en stor inspiration til etableringen af Wind People, og det arbejde, organisationen udfører. (Wind People, n.d.-b).

På nuværende tidspunkt arbejder fonden bl.a. på projektet Vind & Velfærd, som beskrives i denne rapport. Derudover arbejder de ligeledes med projektet Winds of Change, som har til formål at etablere et testcenter på Ærø, hvor de med dispensationer fra staten vil undersøge nye afgiftssystemer og markedsmodeller for, hvordan der kan opnås de optimale vilkår for et integreret energisystem. (Wind People, 2015a).

1.2.1 Baggrund for Wind Peoples beslutning om deltagelse i udbud

Wind People har siden fondens start i 2009 været involveret i forskellige folkelige vindmølleprojekter på land i Danmark, fx det folkelige vindmølleprojekt ved Troldhede, samt Vindmøllerne ved Hvide Sande, hvor Wind People var med til at introducere den erhvervsdrivende fond som ejerskabsmodel for projektet. (Wind People, 2015b). Wind Peoples forsøg på at opnå prækvalifikation i forbindelse med udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller bygger ovenpå erfaringerne, som de her tilegnet sig gennem deres tidligere arbejde med vindmølleprojekter. Det er dog især Wind Peoples arbejde og udvikling i forbindelse med deres forsøg på at komme med et bud på havvindmølleparken Djursland/Anholt, som har været basis for Wind Peoples muligheder for at lave projektet Vind & Velfærd og melde sig på banen for at komme gennem prækvalifikationen til at kunne byde på projekter i udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller. (Holmgaard, 2015d).

Selve idégrundlaget for at byde ind på de kystnære havvindmøller har udspring i et ønske fra Wind Peoples side om lavere elpriser, dansk ejerskab og øget folkeligt medejerskab til den grønne omstilling (Holmgaard, 2015d). De ønsker derfor med projektet Vind og Velfærd at lave et folkeligt projekt, ejet af de danske forbrugere.

Wind Peoples ejerskabsmodel går ud på at sikre, at de danske elforbrugere får mulighed for selv at eje det danske energisystem. Wind People arbejder ud fra en ejerskabsmodel, hvor de danske elforbrugere får mulighed for at købe anparter i projektet, svarende til deres eget årlige elforbrug. Yderligere vil de i vindmøllernes nærområde oprette en lokal fond, som ejer en andel af mølleanparterne, hvorfor der på den måde kan genereres midler til at støtte lokalsamfundet. Wind People vil endvidere eje en andel af anparterne, således at overskuddet kan anvendes til at drive organisationen og deres arbejde med andre folkelige projekter i Danmark. (Vangstrup, 2015g)(Vind og Velfærd, 2015b).

I og med at de store danske energiselskaber begynder at blive solgt til udlandet, som fx salget af Dong, er det væsentligt for Wind People at gå ind og handle imod denne udvikling for at bevare de danske energisystemer på danske hænder. Hvilket de vil gøre ved at byde ind med projektet Vind & Velfærd, i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller. (Vangstrup, 2015h).

1.3 Problemformulering og struktur

Med udgangspunkt i udbuddet af de 350 MW danske kystnære havvindmøller og Wind Peoples forsøg på at byde ind på dette, anvendes Wind People med deres projekt Vind & Velfærd som case til at undersøge følgende problemformulering;;

Er det under de nuværende rammebetingelser realistisk, at græsrodsorganisationer kan byde ind, gennem folkelige projekter, på store kystnære havvindmølleprojekter i Danmark?

Problemformuleringen besvares gennem en besvarelse af følgende fire underspørgsmål:

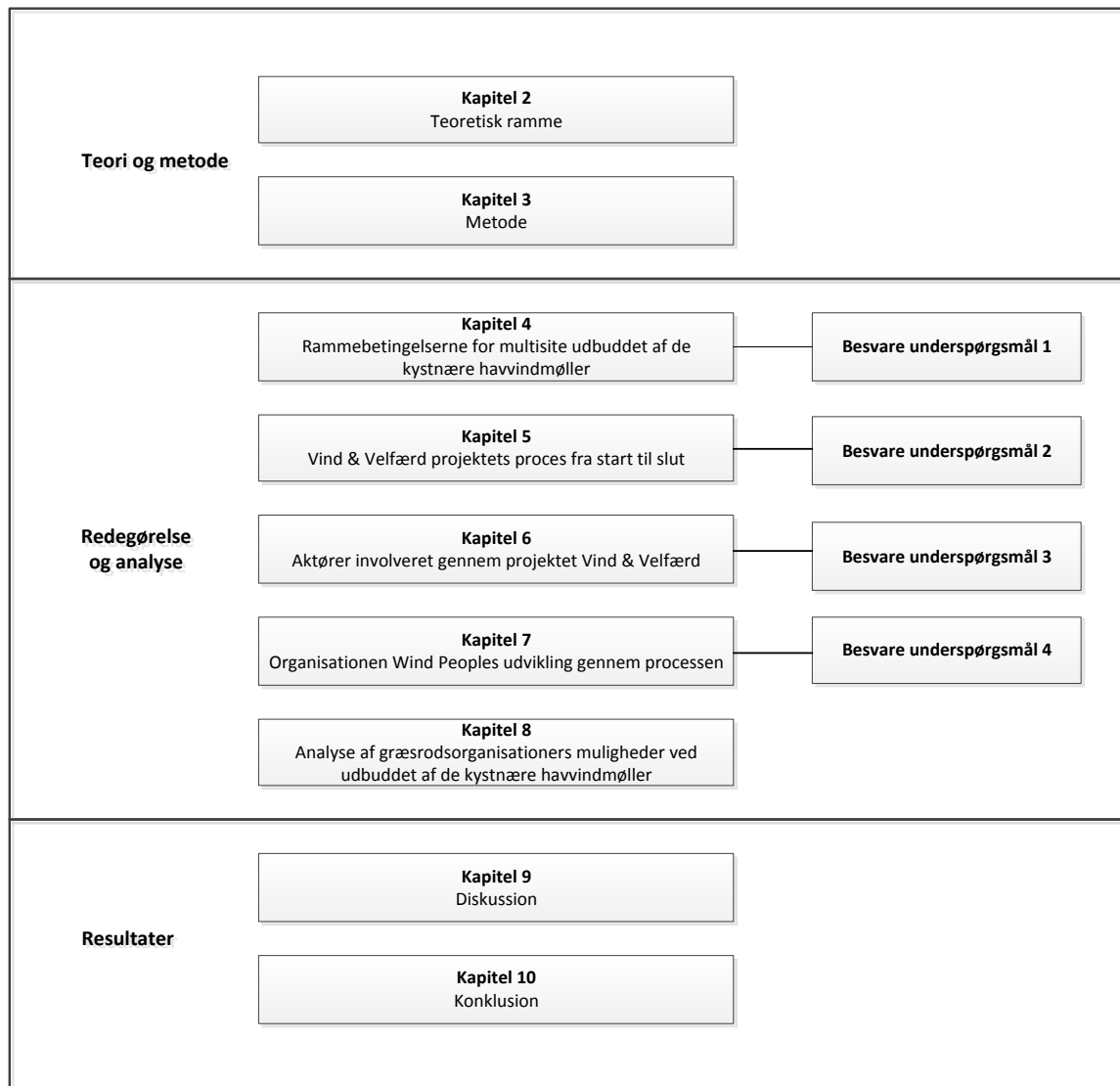
1. **Hvordan er de nuværende rammebetingelser for udbuddet af kystnære havvindmølleprojekter i Danmark?**
2. **Hvordan har processen for organisationen Wind People været i forbindelse med projektet Vind & Velfærd?**
3. **Hvilke aktører er involveret i en sådan proces, og hvordan er deres ageren i forhold til Wind People og deres projekt Vind og Velfærd?**
4. **Hvordan udvikler en græsrodsorganisation sig gennem en proces, hvor de er i dialog med beslutningstagere og centrale aktører?**

For at sætte rammen for besvarelsen af problemstillingen og dermed skabe et vidensgrundlag for analyserne i rapporten opstilles der i **kapitel 2** den Teoretiske ramme. Metoderne, der anvendes i forbindelse med rapporten beskrives i **kapitel 3**.

Kapitel 4 og 5 redegør hhv. for rammebetingelserne for udbuddet af de kystnære havvindmøller, samt den proces Wind People er igennem i forbindelse med at organisere buddet Vind og Velfærd. De to kapitler besvarer dermed hhv. problemformuleringens underspørgsmål 1 og 2.

I **kapitel 6, 7 og 8** analyseres den viden, der er opnået gennem redegørelsen og undersøgelsen af det tilgængelige data omkring udbuddet, samt data opnået gennem interview med Wind People. I kapital 6 besvares underspørgsmål 3, mens kapitel 7 besvarer underspørgsmål 4.

Resultaterne fra analyserne diskuteres i **kapitel 9**, og endeligt konkluderes der på rapportens resultater i **kapitel 10**. Rapportens struktur er illustreret i Figur 1.



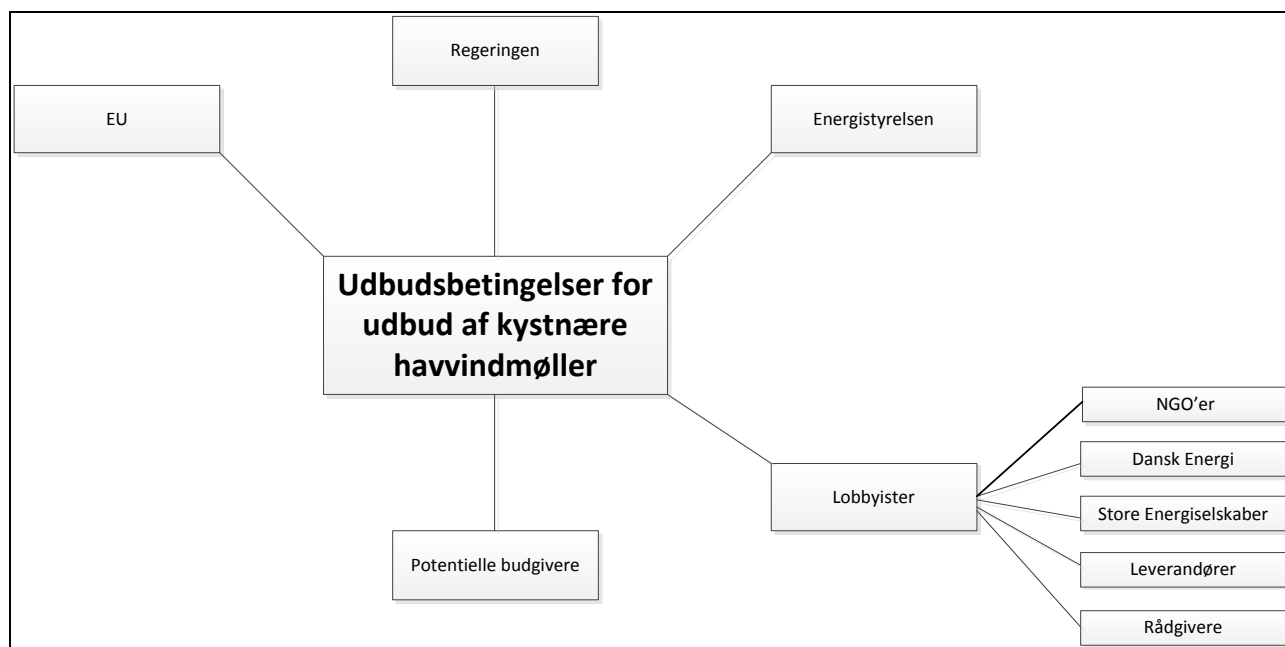
Figur 1: Rapportstruktur. (Egen illustration).

2 Teoretisk ramme

Formålet med den teoretiske ramme er at beskrive det verdensbillede, rapportens problemstilling belyses igennem. Afsnittet opstiller dermed den overordnede analyseramme for analysen af, hvordan græsrodsbevægelsernes muligheder i forbindelse med folkelige projekter er, ved udbud af kystnære havvindmøller i Danmark.

Udarbejdelsen af udbud for større havvindmølleparker i Danmark sker af Energistyrelsen med udgangspunkt i en politisk beslutning om, at udbygge elproduktionen fra havvindmøller. (Folketinget, 2012). Udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelse og udbudsmateriale sker i henhold til det klassiske udbudsdirektiv, 2004/18/EF, som bl.a. opstiller procedureregler for bygge- og anlægsprojekter (Udbudsportalen, 2015a). Derudover skal udbuddet ligeledes leve op til krav fastsat i EU, i form af Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsområde og retningslinjerne "Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi". (EUROPA-KOMMISSIONEN, 2014).

Udover Regeringen, som står for den politiske beslutning om udbygningen af havvindmøller, Energistyrelsen som ansvarlig for udarbejdelsen af udbuddet og EU's krav og retningslinjer på området, er der ligeledes andre aktører, som har mulighed for at påvirke udformningen af udbuddet. Potentielle budgivere har mulighed for at påvirke udbuddet gennem en teknisk dialog, som Energistyrelsen holder i forbindelse med udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen. (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2013). Udover de potentielle budgivere formodes det ligeledes, at lobbyister på energiområdet har en indflydelse på de valg, Energistyrelsen træffer i forbindelse med udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelse og udbudsmateriale. Figur 2 viser, hvilke aktører der formodes at have indflydelse på udarbejdelsen af udbuddet for kystnære havvindmøller i Danmark.



Figur 2: Parter, som formodes at have indflydelse på udarbejdelsen af udbuddet for kystnære havvindmøller i Danmark (egen illustration).

Udbudsbekendtgørelsen skal leve op til den danske og europæiske lovgivning, men dette giver stadig plads til Energistyrelsen til at forme udbuddet således, at det kan passe til potentielle budgivere. Det er især i forbindelse med denne proces, at denne rapport arbejder med en antagelse om, at lobbyister, i form af især større energiselskaber og Dansk Energi, har en stor indflydelse på, hvilke krav der stilles til potentielle budgivere i udbudsbekendtgørelsen. Denne antagelse bygger bl.a. på den lille eller manglende konkurrence i forbindelse med de tidligere udbud af store havvindmølle projekter i Danmark.

I forhold til rapportens antagelse om at folkelige projekter skal have mulighed for at byde ind ved udbud, som udbuddet af de kystnære havvindmøller, er borgerne også en væsentligt aktør. Disse fremgår nu ikke direkte af Figur 2, da deres interesser antages at være varetaget af fx NGO'er. Der er med sikkerhed andre aktører, som har en interesse i eller indflydelse på udbudsbetingelsernes udformning. Der afgrænses dog fra at identificere disse i denne rapport, da fokus her er på græsrodsbevægelsernes muligheder for at byde ind med folkelige projekter ved sådanne udbud.

2.1.1 Græsrodsbevægelser og folkelige projekter en innovation i havvindmøllemarkedet

Danmark har siden 1974 været i gang med et teknologiskifte på energiområdet. Teknologi kan defineres som bestående af fem elementer: profit, teknik, viden, organisation og produkt. Teknologier kan ændres og fornyes på samfundsniveau ved, at der sker en ændring i ét eller flere af elementerne i teknologien. (Hvelplund, 2005). Tages der udgangspunkt i udbygningen af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark som teknologi er *teknikken* havvindmøller, *organisationen* kan ses som de rammebetingelser, der er bestemmende for udbygningen af havvind, *produktet* er elproduktionen, *profit* er det afkast, som ejerne af havvindmølleprojekter opnår gennem udbygningen, og *viden* består af viden om, hvordan man som aktør agerer på havvindmøllemarkedet for at få succes.

Som nævnt ovenfor har havvindmøllemarkedet været præget af lidt eller ingen konkurrence. Dette kan skyldes, at markedet i dag til dels er præget af en teknokratisk-institutionel tilgang, som erkender, at markedet altid er politisk styret og stiafhængig. Den tekno-institutionelle tilgang fastholder med sin stiafhængighed udviklingen i en allerede etableret udviklingsretning, som medfører en begrænsning af den demokratiske medbestemmelse og giver magt til etablerede virksomheder. (Hvelplund & Arler, 2015)

Skal der sikres en større konkurrence i forbindelse med udbud af havvindmøller i Danmark, er der behov for, at markedet ændres mod en mere innovativ, demokratisk tilgang, hvilket kan bevirke, at flere og nye aktører få adgang til markedet. Dette vil betyde, at disse nye aktører kan skabe konkurrence til de store energiselskaber, som lige nu sidder på markedet. (Hvelplund & Arler, 2015). Innovativt demokrati erkender ligesom den tekno-institutionelle tilgang, at markedet er politisk styret, dog er der med denne tilgang fokus på, at innovationen fremmes gennem muligheder for, at nye aktører kan byde ind på markedet i stedet for en favorisering af etablerede aktører. (Hvelplund & Arler, 2015).

En af de aktører, som formodentligt kan være med til at skabe større konkurrence på markedet for havvindmølleparker og dermed være med til at præge markedstilgangen, er græsrodsbevægelser med folkelige projekter, hvor det i sidste ende er forbrugerne, som er ejere af havvindmølleparkerne.

En introduktion af græsrodsbevægelser og folkelige projekter i forbindelse med teknologien, udbygningen af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark vil betyde, at der formentligt vil ske en ændring i

flere af de fem teknologiske elementer, som definerer teknologien, hvilket vil betyde, at der sker en radikal ændring af teknologien. (Hvelplund, 2005).

Produktet og teknikken vil forblive den samme om det er store energiselskaber eller en græsrodsorganisation der står for opførelsen af et havvindmølle projekt.

Profitelementet vil gennemgå en ændring, da folkelige projekter kan være med til at skabe konkurrence om priserne, idet forbrugerne ikke har samme krav til afkast som de store virksomheder. Dette vil betyde en ændring i profitfordelingen i markedet, da profitten fra elproduktionen vil gå til forbrugerne selv, mens de større virksomheder vil miste en indtjening, som de hidtil har haft monopol på.

Selve organisationen i form af rammebetingelserne omkring udbygningen af havvindmølleparkerne i Danmark vil formodentligt også skulle gennemgå en ændring, således at lovgivningen og embedsværket bliver i stand til at skabe de nødvendige rammer for folkelige projekter på et marked, der hidtil har været præget af store aktører.

Videnselement handler i høj grad om knowhow inden for branchen og opbygges gennem strategisk viden, som samler og sammensætter viden baseret på erfaringer, teknisk viden og viden omkring det politiske system. Dette vil ligeledes gennemgå en udvikling, da en introduktion af folkelige projekter på havvindmøllemarkedet vil lede til, at der genereres ny viden om mulighederne for disse nye aktørers ageren på markedet, hvormed der vil ske en kompetenceudvikling hos både nye og gamle aktører på markedet.

Påvirkningen, som fører til ændringen af teknologien, kan ses som en innovativ proces, da denne går ind og bevirker en radikal ændring af teknologien. Dette betyder, at græsrodders indtræden med folkelige projekter på markedet for havvindmøller vil kunne defineres som en innovativ proces, som kan gå ind og ændre på forholdene for udbygningen af havvind i Danmark.

Den innovative proces er defineret af, at græsrodsbevægelser ikke tidligere er set optræde på dette marked, men også af at græsrodsbevægelsen skal være organiseret på en ny måde, hvorefter de har en anden professionalisme i deres optræden, gennem faglige kompetencer og økonomiske midler, end hidtil, hvor græsrodsorganisationer, set som organisationer, er drevet af ildsjæle med en politisk agenda.

En af de mekanismer, som kan formodes at have en betydning for udfaldet af hændelser i processen, er magt. En aktørs mulighed for at sætte sin egen vilje igennem afhænger i høj grad af den proces, denne indgår i. Selve processen afhænger af de ressourcer, som de involverede aktører kan bidrage med at investere i forløbet. Det er dynamikken i processen, som har betydning for magtforholdene i denne, da adgangen til og rådigheden over ressourcer sammen med mobilisering af alliancepartnere har en afgørende betydning i forhold til magtbalancen. (S. Christensen & Jensen, 2008).

I magtlitteraturen beskrives seks forskellige magtdimensioner, som supplerer hinanden, og de skal derfor ikke ses som adskilte dimensioner, hvor kun en enkelt er til stede. (S. Christensen & Jensen, 2008). Med dette in mente, er det væsentligt, at der kigges nærmere på Wind Peoples succesoplevelser og nederlag igennem processen ud fra institutionel magt, da udbuddet udspringer af et politisk system og organisation, hvor der findes rutiner og normer, som formentligt er med til at præge beslutningsprocesserne.

Institutionelle træk som love, vejledninger m.m. kan være med til at skabe tryghed og stabilisering, da disse kan skabe orden i uoverskuelige situationer og agere rettesnor for bestemte situationer. Den institutionelle magt kan beskrives gennem organisationers eller politiske systemers overordnede accept af, at bestemte verdensforestillinger "bare er som de er". Disse verdensforestillinger er gennem tid blevet indlejret gennem rutiner og normer. Dette betyder, at historisk udviklede interesser i høj grad varetages, uden at der stilles spørgsmålstejn ved dette. (S. Christensen & Jensen, 2008). I og med at de institutionelle træk er indlejret over tid gennem rutiner og normer, kan disse også være en barriere for ny udvikling. (S. Christensen & Jensen, 2008).

Hvis græsrodsbevægelser skal kunne bevæge sig ind på markedet for større havvindmølleprojekter i Danmark og være med til at skabe en større konkurrence, vil der være nogle helt centrale elementer, som de har brug for, er til stede. Dette er elementer, som formentligt er givet for de større aktører på markedet, da de er vant til at udvikle og drive store projekter i modsætning til de fleste græsrodsbevægelser.

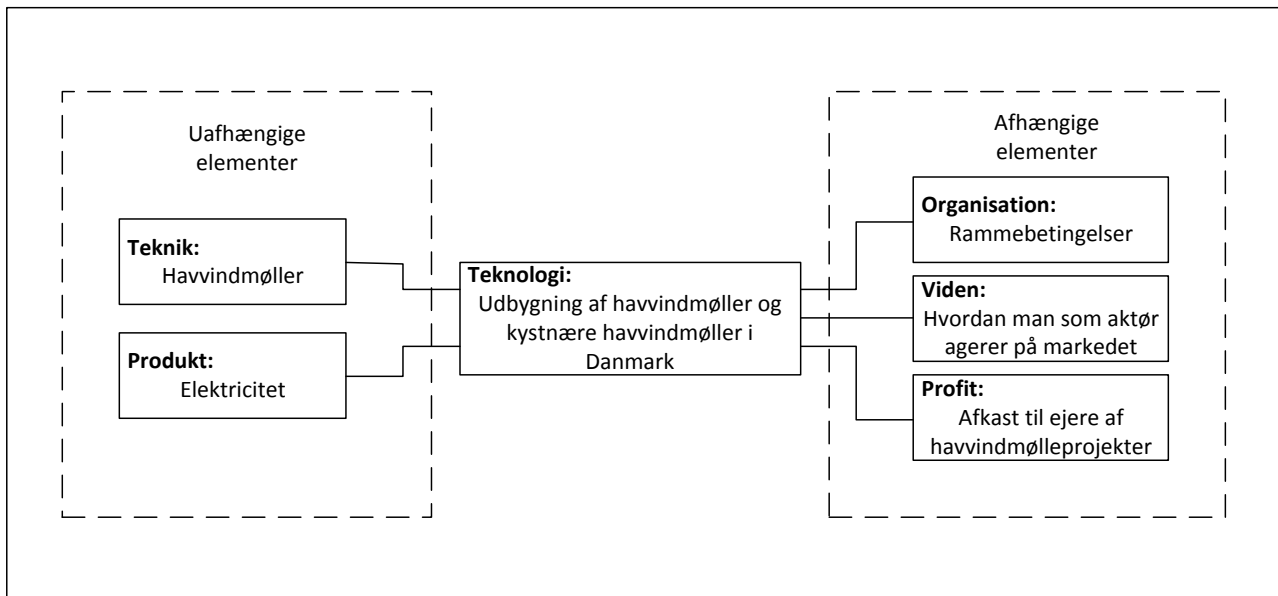
For at et folkeligt projekt overhovedet kan komme ind på markedet, er det nødvendigt, at denne har adgang til en økonomisk kapital, som kan understøtte udviklingen af projektet, gennem fx indkøb af tekniske og juridiske rådgivere og dermed sikre, at de har de fornødne kompetencer til projektudviklingen og udførelsen. Derudover vil projektets realisering være afhængig af, at der kan skabes den nødvendige interesse og opbakning blandt befolkningen, da projektmidlerne skal rejses gennem de danske elforbrugere.

I og med at græsrodsbevægelser ikke tidligere er set udvikle og udføre projekter i en størrelsesorden som kystnære havvindmølleudbuddet i Danmark, vil de ligeledes skulle kunne skabe en fornøden tro på dem i branchen, da projektet vil afhænge af, at eksterne aktører har så meget tro på projektet og organisationen, at de vil låne dem penge og levere materialer til dem.

Det er væsentligt at se på, om disse elementer er til stede hos græsrodsorganisationer, som forsøger at træde ind på markedet for større udbud i Danmark, og om disse elementer er til stede fra begyndelsen, om de udvikles eller opstår undervejs i processen. Rapporten er ligeledes åben for at identificere nødvendigheden af disse, samt udforske hvilke kriterier der egentligt er til stede, og hvilke der måske yderligere bør være til stede for, at græsrodsbevægelser kan opnå succes.

Græsrodsbevægelser og folkelige projekter kan formodentligt have nogle fordele, hvis de kommer ind på markedet for havvindmøller i Danmark. Fordelene ligger i, at de vil have lettere ved at opnå folkelig opbakning, da det er forbrugerne selv, som ejer hele projektet. Yderligere vil folkelige projekter også, som tidligere nævnt, kunne byde ind med lavere priser, da forbrugerne ikke har krav om så høje afkast, som de store selskaber. Samtidig vil høje priser også betyde høje PSO-tariffer, som forbrugerne skal betale gennem deres elregninger, hvorimod lavere priser betyder mindre PSO-tariffer og dermed lavere elpriser til forbrugere.

På baggrund af ovenstående teoretiske ramme tager denne rapport, gennem de nuværende rammebetingelser, udgangspunkt i at undersøge græsrodsbevægelsernes muligheder for med folkelige projekter at agere på markedet for større danske havvindmølleprojekter i Danmark.



Figur 3: Illustration af "Udbygning af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark" som teknologi, samt de fem teknologiske elementer knyttet dertil. (Egen illustration).

Den teoretiske ramme beskriver, at der er nogle faste og variable elementer i forbindelse med udbygningen af havvindmøllerne i Danmark. Figur 3 illustrerer de faste variable, som ikke ændres, ved en åbning af markedet for folkelige projekter, samt de variable elementer, som skal ændres, for at folkelige projekter bliver tilladt adgang til markedet. Undersøgelsen af græsrodsorganisationers bud behandler primært elementerne *organisation* og *viden*, da disse to elementer, der er præget af politiske mekanismer, som er styrende for, hvem der kan byde ind på markedet, bestemmer, om folkelige projekter kan byde ind.

3 Metode

Rapporten har til formål at undersøge, om det under de nuværende rammebetingelser er realistisk, at græsrodsorganisationer kan byde ind, gennem folkelige projekter, på store kystnære havvindmølleprojekter i Danmark, og hvad der sker, når en græsrodsorganisation udfordrer det centrale system i forhold til dette. Græsrodsbevægelsers folkelige projekter ses som en innovation inden for de store udbud af havvindmøller i Danmark, da disse ikke tidligere er set optræde på dette marked.

Rapporten tager udgangspunkt i et casestudie, Vind & Velfærd, som er den danske organisation Wind Peoples forsøg på at byde ind, med et folkeligt projekt, på et udbud af 350 MW kystnære havvindmøller i Danmark. Casen Vind & Velfærd, er dermed innovationen, som undersøges i rapporten.

Casen er beskrevet gennem et tæt samarbejde med organisationen Wind People, hvor direktøren for Wind People gennem forløbet har indtalt en dagbog, som hun har givet adgang til. Yderligere er der løbende holdt en tæt kontakt til organisationen, gennem møder, interview, e-mail og telefonsamtaler.

Beskrivelsen af casen er baseret på Wind Peoples oplevelser, hvorfor nogle af hændelserne kan være farvet af Wind Peoples opfattelse af hændelsesforløbet og de følelser, de tillægger forskellige oplevelser.

3.1 Kritisk case

Der tages i rapporten udgangspunkt i casen Vind & Velfærd som en kritisk case. Kritiske cases er defineret ved at være af strategisk betydning for besvarelsen af et generelt spørgsmål (Flyvbjerg, 2006). Casen kan betegnes som en kritisk case, da en undersøgelse af denne anvendes til at besvare spørgsmålet om græsrodsbevægelsers muligheder for at byde ind på markedet for udbud af kystnære havvindmøller i Danmark under de nuværende rammebetingelser.

Ved at kigge på græsrodsorganisationen Wind People og deres projekt Vind & Velfærd som case, ønsker rapporten at give et generelt billede af græsrodsbevægelsernes muligheder for at byde ind på havvindmøllemarkedet, men også at vise, hvilke kriterier, der skal være opfyldt hos de enkelte græsrodsbevægelser, for at de kan træde ind på markedet.

Kritiske cases vælges strategisk ud fra en forud antagelse om, at denne case er repræsentativ for alle eller mange cases inden for samme område. (Flyvbjerg, 2006). Wind People og Vind & Velfærd projektet er valgt ud fra en viden om, at organisationen allerede opfyldte nogle fundamentale kriterier i form af adgang til økonomiske ressourcer og intern faglige kompetencer, som gjorde dem i stand til opnå de nødvendige kompetencer for projektudviklingen til et sådan projekt og dermed til at kunne forsøge at byde ind på markedet.

3.2 Innovation Biographies

For at forstå den innovative proces, Wind People gennemgår med projektet Vind & Velfærd, anvendes elementer fra Innovation Biography, som en tilgang til at forstå organisationens proces, men også til at kortlægge, hvilke andre mekanismer, som sættes i gang hos aktører rundt om projektet, som har indflydelse på udbredelsen af projektet og dermed innovationen.

Grundideen med Innovation Biographies er at undersøge, hvordan viden bevæger og udvikler sig gennem konkrete innovationsprocesser fra en spirende ide, til den er implementeret. Dette gøres gennem forskelli-

ge udvalgte teknikker. (Butzin & Widmaier, 2015). Det skal dog bemærkes, at projektet Vind & Velfærd er i en indledende implementeringsfase af en innovation, hvilket i rapportens tilfælde betyder, at innovationen ikke følges helt frem til den endelige implementering.

Innovation Biographies grundstamme består af tre dele (Butzin & Widmaier, 2015):

- Fokus på vidensdynamikker i forbindelse med konkrete innovationer.
- Et biografisk tids- og stedsperspektiv på genereringen af viden.
- En åben og kvalitativ undersøgelse af det sociale netværk omkring innovationen.

Det kan være svært at dokumentere, hvordan viden bevæger sig, da det ofte ikke efterlader et komplet papirskrevet spor, der kan følges. Dette betyder dog ikke at flowet af viden ikke kan følges. Den, kan identificeres gennem "The Biographies of Innovation" og kan blive dokumenteret gennem interviews med personer, der er eller har været involveret i innovationsprocessen. (Butzin & Widmaier, 2015). Innovation Biographies går så tæt på innovationsprocessen som muligt og opbygger en forståelse af, hvordan den interne viden i organisationen relaterer sig til den eksterne viden, som tilstrømmer fra forskellige kilder uden for innovationsprocessen. Yderligere giver Innovation Biographies ligeledes et billede af, hvordan disse relationer udvikler sig over tid. (Butzin & Widmaier, 2015).

Det andet element i Innovation Biographies er den tidsrelaterede tilgang som giver mulighed for at følge innovationsprocessens læring og udvikling. Ved at se på innovationen over tid kan der skabes et billede af, hvordan forskellig viden relaterer til og bygger ovenpå hinanden. (Butzin & Widmaier, 2015).

Det tredje element i Innovation Biographies er undersøgelse af det sociale netværk omkring innovationen, hvordan dette har udviklet sig i processen, hvilke aktører der er involveret hvornår og hvorfor, samt hvilke input de forskellige aktører har bidraget med i innovationsprocessen. (Butzin & Widmaier, 2015).

Tidsperspektivet sammen med den dybdegående indsigt i innovationsprocessen er afgørende for at opstille en Innovation Biography for en innovationsproces. Derfor kan en Innovation Biography undersøges gennem metoder, som tillader dybdegående kvalitative forløbsanalyser. Hvilket kan gøres gennem fx narrative interview, hvor en person med stort ansvar i innovationsprocessen får mulighed for åbent at berette om innovationsprocessen fra ide til implementering. (Butzin & Widmaier, 2015).

3.2.1 Vind & Velfærd i forhold til Innovation Biographies

Wind Peoples Vind & Velfærd projekt kan ses som en innovationsproces, da folkelige projekter i dette størrelsesomfang ikke tidligere har optrådt ved sådanne udbud. Det er hverken folkeligheden eller det kystnære havvindmølleudbud, der gør projektet Vind & Velfærd til et innovativt projekt. Det er sammenkoblingen af de to elementer, hvor Wind People nu forsøger at udfordre større havvindmølleudbud i Danmark, således at det ikke kun er store privatiserede energiselskaber, som kan eje og drive større havvindmølleprojekter i Danmark, som der indtil nu er tradition for.

I denne rapport anvendes tankegangen og elementer fra Innovation Biographies til at undersøge, hvilke muligheder græsrodsorganisationer har i Danmark for at komme ind og være med i udbud af større energiprojekter. Dette gøres gennem Vind & Velfærd casen.

Organisationen Wind People er drivkraften bag projektet Vind & Velfærd, som i denne rapport er i centrum for at undersøge mulighederne for Græsrodsorganisationer i forbindelse med større udbud i energisektoren. Rapporten træder ind i Wind Peoples verden og arbejder med at analysere den innovative proces ud fra Wind Peoples oplevelser af handlingsforløb, holdninger og tanker. Dette betyder, at der vil være nogle elementer af handlinger i forløbet, som ikke belyses i rapporten, da den primært tager udgangspunkt i Wind Peoples oplevelser og sandhed af, hvordan processen forløber.

Rapporten er bygget op omkring elementerne i Innovation Biographies, hvorfor den indeholder en redegørelse af processen for projektet Vind & Velfærd, fra ideen til projektet og frem til, hvor projektet er i dag, primo 2016. Derudover kortlægges aktørerne, som enten har været direkte i forbindelse med organiseringen af Vind & Velfærd, eller som indirekte har haft indflydelse på processen.

3.3 Anvendt data

I forbindelse med indsamling af data til rapporten er der udført en række narrative interviews med de to centrale personer fra Wind People, Lea Vangstrup og Bjørn Holmgaard. Gennem de personlige interview har de fået mulighed for frit at berette om innovationsprocessen, som de har været igennem med projektet Vind & Velfærd. (Butzin & Widmaier, 2015).

Udarbejdelsen af rapporten har fundet sted, mens processen med Vind & Velfærd er forløbet, hvorfor det ikke har været muligt kun at udføre ét narrativt interview med hver af de to personer. Hvorfor vi, som forfattere til rapporten, løbende har været i tæt kontakt med Wind People igennem processen. Kontakten har fundet sted gennem fysiske møder, telefonsamtaler og e-mailkorrespondancer.

Udover den direkte kontakt til Wind People er der ligeledes anvendt dokumentgennemgang. Wind People har stillet de dokumenter, de selv har udarbejdet igennem projektet, men også e-mail korrespondancer, de har haft med forskellige aktører gennem processen, samt dokumenter, som de har modtaget gennem aktindsigt i processen ved Energistyrelsen, til rådighed. Yderligere er der søgt informationer gennem bl.a. Energistyrelsens hjemmeside, Wind Peoples og Vind & Velfærds hjemmesider.

Endvidere er der søgt information på forskellige nyhedsmediers websites for at klarlægge mediernes omtale af udbuddet og udbudsforløbet, primært i relation til Wind People og Vind & Velfærd.

En triangulering af de valgte datakilder bevirker, at det er muligt at lave en bred kortlægning af innovationsprocessen, således at der skabes en forståelse af, hvordan informationsflowet og udviklingen igennem projektet og mellem Wind People og de forskellige aktører er forløbet.

3.4 Afgrænsning

Valget af metoder i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten er sket gennem teorien om Innovation Biographies. Det skal dog bemærkes, at Innovation Biographies beskriver en innovationsproces fra dens opstart, ind til denne er implementeret. I forbindelse med casestudiet af Wind People og projektet Vind & Velfærd ses der kun på et enkelt element i græsrodsbevægelsernes mulighed for at lave folkelige projekter ved udbud af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark. Det anerkendes, at der ligger arbejde forud for Wind Peoples arbejde med Vind & Velfærd og samtidig også, at der ligger et stort stykke arbejde efter processen med Vind & Velfærd, hvis det skal lykkes at implementere innovationen.

I denne rapport afgrænses rapporten dog til udelukkende at beskæftige sig med Wind Peoples proces med Vind & Velfærd.

En af de primære kilder i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten er personlige interviews med medarbejdere fra Fonden Wind People. Dette er valgt i hht. teorien om Innovation Biographies, for at belyse den proces en græsrodsorganisation gennemgår i forbindelse med at byde ind på et, for dem nyt, marked. I og med at Wind People er den primære kilde i forhold til at kortlægge processen, indgår der i rapporten nogle stærke udsagn fra dem. Disse udsagn er med til at kortlægge den proces Fonden har været igennem med deres forsøg på at organisere projektet Vind & Velfærd i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller. Det skal i den forbindelse understreges, at nogle af udsagnene er baseret på Wind Peoples oplevelser af konkrete situationer, og de kan derfor ikke undgå at være farvet af deres holdninger og følelser. Der kan ikke stilles spørgsmålstejn ved Wind Peoples oplevelser, følelser og opfattelser af processen og de andre aktører, hvilket heller ikke er intentionen med rapporten. Derimod er det hensigten at beskrive forløbet fra græsrodsorganisationens side, hvorfor det er valgt at lave et dybdegående og detaljeret casestudie af Wind People. Der kan dog stilles spørgsmålstejn ved de konklusioner, der drages i rapporten om de andre aktørers intentioner, skjulte dagsordener, aftaler og holdninger omkring Wind People og Vind & Velfærd, da den primære kilde er Wind People, og dermed er informationerne farvet af deres interpretationer. Disse konklusioner kan derfor ses som et oplæg til en videre samfundsdiskussion, samtidig med at der bør laves en analyse af de berørte aktører i udbudsforløbet, for at der kan skabes et mere nuanceret billede af processen. Dette er dog fravalgt i denne rapport, da der har været en ressourcemæssig begrænsning, som har medført, at dette ikke har været muligt.

Rapporten beskriver bl.a. Wind Peoples klagesag mod Energistyrelsen, som forløber efter prækvalifikationen af potentielle budgivere til udbuddet af de kystnære havvindmøller. I forbindelse med klagesagen beskrives forløbet, men kvaliteten af parternes argumenter i sagen vurderes ikke. Dette skyldes, at dette ikke er rapportens fokus, men også at det ligger uden for forfatterens faglige kompetencer.

4 Rammebetingelserne for multisite udbuddet af de kystnære havvindmøller

Formålet med dette kapitel er at redegøre overordnet for rammebetingelserne for udbud i Danmark. Dette gøres i kapitlet ved at begrænse beskrivelsen af rammebetingelserne til de rammebetingelser som er relaterede til Vind & Velfærd casen. Der kan derfor være elementer, som ikke er beskrevet her, men som alligevel kan have betydning for andre udbud inden for vedvarende energi.

Kapitlet har yderligere til formål at beskrive det konkrete udbud for de 350 MW danske kystnære havvindmøller. Denne beskrivelse består af en gennemgang af udbudsprocessen fra den politiske beslutning om udbygningen af de kystnære havvindmøller til det endelige udbudsmateriale. Dermed vil dette kapitel besvare spørgsmålet:

”Hvordan er de nuværende rammebetingelser for udbuddet af kystnære havvindmølleprojekter i Danmark?”

4.1 Den politiske baggrund for udbuddet

Af energiaftalen marts 2012 fremgår det, at Danmark frem mod 2020 skal øge andelen af vindkraft fra havet. Dette skal ifølge Energiaftalen ske gennem en udbygning af havvindmølleparker med 1000 MW og kystnære havvindmølleparker med 500 MW frem mod 2020. (Folketinget, 2012). I et faktaark, som beskriver de nye rammer for kystnære havvindmøller, fremgår det, at 50 MW af de 500 MW afsat til kystnære havvindmøller reserveres til forsøgs- og demonstrationsprojekter. De resterende 450 MW udbydes gennem seks lokationer til opstilling af kystnære havvindmølleparker. (Energistyrelsen, 2012).

Energiforligskredsen udpegede i november 2012, på baggrund af en screeningsrapport, de seks lokationer, hvor der laves forundersøgelser og udbud for produktionsmøller. Lokationerne, som udbydes, er Vesterhav Nord, Vesterhav Syd, Sejerø Bugt, Sæby, Smålandsfarvandet og Bornholm. (Folketinget, 2012). Se kort over de udbudte lokationer på Figur 4.

De 450 MW kystnære havvindmøller, som fremgår af Energiaftalen, blev ved Vækstaftalen 2014 reduceret til 350 MW. (Energistyrelsen, 2015b). Udbuddet er et multisiteudbud, hvor budgivere har mulighed for at byde ind på ét eller flere af de seks lokationer. Der er ikke en forventning om, at alle lokationer kommer i spil. Parkerne skal placeres min. 4 km fra land, og lokationerne må hver især max. rumme 200 MW, på nær Bornholm, som max. må rumme 50 MW. (Energistyrelsen, 2015b). Der nævnes dog ikke noget omkring, hvordan de kystnære havvindmøller ønskes opført i forbindelse med hverken Energiaftalen eller Vækstaftalen.

Af vækstaftalen er det ligeledes besluttet, at der er indført et prisloft for de kystnære havvindmøller, således at der ved udbuddet kun accepteres bud med en pris på 70 øre pr. kWh. (Energistyrelsen, 2014b).



Figur 4: Lokationer i udbud til kystnære havvindmølleparker. (Energinet.dk, 2014).

4.2 Gennemsnitlige udbudsregler i Danmark

I forbindelse med statens udbud af de 350 MW kystnære havvindmøller er der flere lovgrundlag, som sætter rammerne for udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet. Dette er Det klassiske udbudsdirektiv (Udbudsdirektivet 2014/24/EU), Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsområde, samt de af kommissionen udarbejdede "Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi".

Det klassiske udbudsdirektiv fastsætter de procedureregler, der skal følges i forbindelse med bl.a. bygge- og anlægsopgaver. Direktivet fastsætter fx regler for tilbudsvurdering, udvælgelse af leverandører og kontrakt-tildeling. (Udbudsportalen, 2015a). Eksempelvis fastsætter artikel 58 i det klassiske udbudsdirektiv, at den ordregivende myndighed kan opstille udvælgelseskriterier inden for budgiverens finansielle og økonomiske formåen. Hvilket bl.a. betyder, at den ordregivende myndighed kan stille krav til budgiverne om, at de skal have en vis omsætning for at kunne være med i udbuddet. Dette omsætningskrav må dog som udgangspunkt ikke overstige det dobbelte af kontraktens værdi, medmindre der er særlige risici forbundet med udbud under fx bygge- og anlægsarbejderne. (Europa-Parlamentet, 2014).

En opgave skal i EU-Udbud, hvis kontrakten i forbindelse med opgaven vurderes af overskride en given tærskelværdi, fastsat af EU-Kommissionen. (Udbudsportalen, 2015b). Udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller, er over tærskelværdien, hvorfor EU's Udbudsregler gør sig gældende for udbuddet. (Udbudsportalen, 2015c).

Det er for offentlige udbud obligatorisk, at der udarbejdes og offentliggøres en udbudsbekendtgørelse for det pågældende udbud. Udbudsbekendtgørelsen fastsætter de retslige rammer for forløbet i forbindelse med det pågældende udbud. EU's udbudsregler stiller krav til, at udbudsbekendtgørelsen skal indeholde tilstrækkelige oplysninger til, at potentielle budgivere kan danne sig et billede af opgaven og på den baggrund vurdere, om udbuddet er interessant for dem. (Udbudsportalen, 2015c).

Som supplement til udbudsbekendtgørelsen kan udbyder vælge at udarbejde udbudsmateriale, som giver udbyder mulighed for at beskrive og uddybe detaljer i forhold til udbuddet, som udbudsbekendtgørelsen ikke tillod plads til. Det er dog væsentligt, at oplysningerne i udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet stemmer overens, da offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen forpligtiger udbyder til at følge denne efterfølgende. (Udbudsportalen, 2015d).

4.2.1 Udbud mod statsstøtte

Det er EU's statsstøtteregler, som opstiller rammerne for de gældende støttevilkår til VE-udbygningen. I Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde er der et generelt forbud mod statsstøtte. Formålet med dette er at sikre, at statsstøtte ikke påvirker samhandlen mellem EU-medlemslandene og ikke fordrejer konkurrencevilkårene på det indre marked. (Energistyrelsen, 2015e).

EU-Kommissionen har dog, som den eneste, kompetence til at godkende statsstøtte forenelig med det indre marked og dermed tildele statsstøtte i forbindelse med udbud. EU-Kommissionen har i medfør af deres bemyndigelse udsendt en række rammebestemmelser for støtteforanstaltninger, som gør sig gældende inden for forskellige retsområder. (Energistyrelsen, 2015e).

De rammebestemmelser for statsstøtteforanstaltninger, som gør sig gældende i forbindelse med udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller, er "retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020". Målet med denne retningslinje er at sikre realisering af klima- og energipolitiske mål på en måde, så statsstøtten ikke fordrejer konkurrencen og skader samhandlen i EU. (Energistyrelsen, 2015e).

For at der kan ydes statsstøtte, skal støtten være proportionalt med opgaven, hvilket betyder at, støttebeløbet kan angives til det minimumsbeløb, der er nødvendigt for at nå de energi- og miljømæssige mål. I forhold til hvornår statsstøtten kan gives, fremgår det af punkt 80 i retningslinjerne;

"80. Hvis støtten ydes til støttemodtageren gennem et udbud baseret på klare, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier, kan støtten nå op på 100 % af de støtteberettigede omkostninger. Et sådant udbud skal være ikke-diskriminerende og sikre deltagelse af et tilstrækkeligt stort antal virksomheder. Endvidere skal budgettet i udbudsproceduren være bindende forstået på den måde, at ikke alle deltagere kan modtage støtte. Endelig skal støtten ydes på basis af det første bud indgivet af tilbudsgiveren, således at efterfølgende forhandlinger udelukkes". (EUROPA-KOMMISSIONEN, 2014).

I meddelelse fra Kommissionen (2014/C 200/01) "Retninger for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020", står der yderligere i forhold til "driftsstøtte til energi fra vedvarende kilder":

"3.3.2.1. Støtte til elektricitet fra vedvarende energikilder

124. For at tilskynde til markedsintegration af elektricitet fra vedvarende kilder er det vigtigt, at støttemodtagere afsætter deres elektricitet direkte på markedet og er underlagt markedsforpligtelser. Følgende kumulative betingelser finder fra den 1. januar 2016 anvendelse på alle nye støtteordninger og støtteforanstaltninger:

a) støtten ydes som et tillæg til den markedspris, hvortil producenterne afsætter deres elektricitet direkte på markedet

b) støttemodtagerne er underlagt standardansvar for balancering, medmindre der ikke findes konkurrence prægede intradaymarkeder for balancering og

c) der er truffet foranstaltninger til at sikre, at producenterne ikke tilskyndes til producere elektricitet til negative priser.

125. Betingelserne i afsnit 124 finder ikke anvendelse på anlæg med en installeret elkapacitet på mindre end 500 kW og demonstrationsprojekter, dog med undtagelse af elektricitet fra vindenergi, hvor der gælder en installeret elkapacitet på 3 MW eller tre produktionsanlæg.

126. I en overgangsfase, der dækker 2015 og 2016, bør der ydes støtte til mindst 5 % af den planlagte nye elkapacitet fra vedvarende energikilder efter en udbudsprocedure på basis af klare, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier."(EUROPA-KOMMISSIONEN, 2014)

Der er altså en række forhold, som udbyder skal være opmærksom på, når der udarbejdes udbud mod statsstøtte inden for vedvarende energi, som skal følge en udbudsprocedure, som er klar, gennemsigtig og ikke-diskriminerende.

4.3 Udbuddet de 350 MW kystnære havvindmøller

I efteråret 2012 kom Energistyrelsen med de første rammer for udbygningen af de kystnære havvindmøller. Her lægges der vægt på, at udbudsprocessen skal se således ud, så der er fokus på konkurrence, samt på de laveste forbrugeromkostninger. Rammerne opstiller ligeledes et krav om, at minimum 20 % af projekterne skal udbydes til lokale virksomheder og borgere under købsretsbestemmelserne, som det hidtil er kendt fra landvindmøller. (Energistyrelsen, 2012).

Energistyrelsen offentliggjorde i august 2013 publikationen "450 MW kystnære havmøller – Nyt dansk udbud". Publikationen var en invitation til interesserede parter til at deltage i udviklingen af udbudsprocessen, da Energistyrelsen ønsker en gennemsigtig og åben proces, med mulighed for dialog om rammevilkår og

udbudsbetingelser. (Energistyrelsen, 2013). Publikationen er dog ikke en åbning af den tekniske dialog, som skydes i gang i 2014.

Udbudsmodellen, som Energistyrelsen har valgt at anvende til udbuddet af de kystnære havvindmølleparker, er baseret på udbud efter forhandling i kombination med teknisk markedsdialog og prækvalifikation. (Energistyrelsen, 2013). Dette betyder, at Energistyrelsen efter prækvalifikationen lader de prækvalificerede budgivere give et indledende bud, hvorefter de indleder en forhandling med disse. Efter forhandlingsrunden får budgiverne mulighed for at give et bindende bud, ud fra hvilket Energistyrelsen træffer en afgørelse om vinderen eller vinderne af udbuddet. Denne model er valgt ud fra et ønske om at øge konkurrencen om udbuddet og dermed sikre den lavest mulige pris pr. kWh. (Energistyrelsen, 2013). I forbindelse med udbuddet ønsker Energistyrelsen at indgå en koncessionskontrakt og udbuddet vil derfor følge den form, der er gældende for denne. (Energistyrelsen, 2013).

Koncessionskontrakt

"Definitionen af begrebet »koncession« bør derfor præciseres, især ved at henvise til begrebet driftsrisiko. Hovedkendetegnet ved en koncession, nemlig retten til at udnytte bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, indebærer altid at der overføres en driftsrisiko af økonomisk karakter til koncessionshaver, hvilket indebærer en mulighed for, at denne ikke tjener sine investeringer og omkostninger til driften af det tildelte bygge og anlægsarbejde eller de tildelte tjenesteydelser ind igen under normale driftsbetingelser, også selv om en del af risikoen bæres af den ordregivende myndighed eller ordregivende enhed." (EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION, 2014 (s. 3))

Driftsrisikoen som overføres, skal ligge uden for koncessionshaverens kontrol, hvilket betyder, at fx dårlig økonomisk forvaltning fra koncessionshavers side ikke kan betragtes som en driftsrisiko. (EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION, 2014)

Udbudsprocessen

Udbudsprocessen består af en række trin, som leder til en endelig udvælgelse af vindere af udbuddet. Disse trin er (Energistyrelsen, 2013);

1. Teknisk dialog med interesserede investorer og tilbudsgivere
2. Offentliggørelse af udbudsbekendtgørelse og udbudsbetingelser
3. Prækvalifikation af budgivere
4. Forhandling med prækvalificerede budgivere
5. Offentliggørelse af endeligt udbudsmateriale
6. Indkaldelse af endelige bud
7. Udvalgelse af vinder og indgåelse af kontrakt

Som tidligere nævnt, hvilket ikke fremgår af Energistirelsens syv punkter, vil de prækvalificerede budgivere komme med et indledende bud forud for forhandlingen med Energistyrelsen og afgivelsen af det endelige bud.

Forventningen til tidsplanen for udbuddet er, at vinderen af udbuddet vil blive udpeget i foråret 2016. (Energistyrelsen, 2013).

Denne rapport har som sagt fokus på projektet Vind & Velfærds proces. Da det ikke lykkedes Vind & Velfærd at prækvalificere sig i forbindelse med udbuddet, afgrænses rapporten fra at beskæftige sig nærmere med udbudsprocessen efter prækvalifikationen af de potentielle budgivere. Dette betyder, at der afgrænses fra at gå nærmere ind i udbudsprocessens trin 4 til 7.

Tildelingskriterier

I publikationen "450 MW kystnære havmøller – Nyt dansk udbud" beskrives ligeledes Energistyrelsens centrale tildelingskriterium, som de vil lægge til grund for udvælgelsen af vinderen/vinderne af udbuddet. Dette tildelingskriterium er prisen pr. kWh., ud fra et ønske om at opnå den samlede laveste pris. (Energistyrelsen, 2013).

4.3.1 Den tekniske dialog

En teknisk dialog er en mulighed for ordregivende myndigheder i forbindelse med et udbud, den er dog ikke et krav. Den tekniske dialog giver myndigheden mulighed for at have en dialog med markedet og tilpasse udbuddet ud fra de input, der kommer ind. (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2013).

Energistyrelsen offentliggør i april 2014 materialet "Discussion paper for the technical dialogue on the tendering procedure for the Danish nearshore wind farms", som er et forslag til udbudsmaterialet, som skal ses som et oplæg til den tekniske dialog. I maj 2014 skydes den tekniske dialog officielt i gang med, at Energistyrelsen holder et Kick-off seminar for potentielle budgivere ved udbuddet. (Energistyrelsen, 2014a).

I materialet stiller Energistyrelsen en række diskussionsspørgsmål og lægger samtidig op til, at potentielle budgivere kan stille yderligere spørgsmål. Den tekniske dialog skal finde sted gennem skrevne kommentarer samt bilaterale møder, hvor de forskellige parter diskutere de emner, der stilles spørgsmål ved. (Energistyrelsen, 2014a).

Disse møder holdes i juni 2014, hvorefter deadline for de skrevne kommentarer til udbuddet var sat til 4. august 2014. (Energistyrelsen, 2014a). Efterfølgende offentliggjorde Energistyrelsen en opsamling af de centrale punkter i den tekniske dialog samt Energistyrelsens holdninger til disse, forud for deres endelige arbejde med udbudsbekendtgørelsen for udbuddet af de kystnære vindmøller. (Energistyrelsen, 2015g).

Udbyttet af den tekniske dialog

Fokusset i de centrale spørgsmål, der blev rejst i forbindelse med den tekniske dialog, var på emnerne. (Energistyrelsen, 2014b):

1. **Overordnet udbudsmodel**, herunder max størrelsen på anlæggene, antallet af parker inden for samme lokation samt undladelse af nettilslutning fra projekterne.
5. **Tidsplan**, herunder en for stram tidsplan for udbuddet og fastholdelse af tidsplan efter udmeldelse.
6. **Nettilslutning**, efterspørgsel på en større detaljeringsgrad i forhold til nettilslutningsregimet.
7. **Prækvalifikationskriterier**, ændring af økonomiske krav, samt krav til teknisk erfaring.
8. **Tildelingskriterium**, efterspørgsel på beskrivelse af prioritering mellem forskellige budgiver, samt ønske om inddragelse af lokalt ejerskab.
9. **Køberretsordning**, flere ville gerne have denne fjernet.
10. **Værditabsordningen**, fjernelse af denne eller loft over, hvor meget koncessionshaver kan komme til at bekoste på ordningen.

11. Mulighed for forsøgselement i parken, udbuddet giver ikke incitament for test af nye elementer i parkerne.

Energistyrelsens respons på langt de fleste af de rejste emner og spørgsmål, var, at der ikke var mulighed for eller sås noget grundlag for at ændre på forholdene, selvom flere potentielle budgivere stillede spørgsmål ved emnerne. Dette gjorde sig gældende i forhold til forøgelse af incitamentet til test af nye elementer, max størrelsen på anlæggene og undladelsen af nettilslutningen. I forhold til detaljeringsgraden af nettilslutningsregimet, vil Energistyrelsen senere i forløbet holde seminar derom. (Energistyrelsen, 2014b).

Tidsplanen for færdiggørelsestidspunktet af projekterne er omfattet af energiforliget til 1. januar 2020 og kan derfor ikke ændres, men Energistyrelsen vil se på, om tidsplanen kan løsnes på andre måder. Samtidig anerkender de, at det er væsentligt, at tidsplanen fastholdes efter udmeldelse. (Energistyrelsen, 2014b).

I forhold til prækvalifikationskriterierne opfordrer flertallet af potentielle budgivere til, at der sker en lempelse i forhold til de økonomiske krav i forbindelse med prækvalificeringen. I stedet for et omsætningskrav bliver det forslået, at der i stedet bør lægges vægt på soliditet og virksomhedernes rating. Yderligere bliver der rejst spørgsmål i forhold til den tekniske kapacitet, man som budgiver skal besidde, for at kunne blive prækvalificeret, og det blev forslået, at denne skal kunne tilkøbes eller opfyldes gennem erfaring med landvindmøller. (Energistyrelsen, 2014b).

Energistyrelsen forsikrer, at de inden offentliggørelsen af prækvalifikationskriterierne vil finde et passende niveau, som sikrer, at budgivere har den fornødne finansielle og tekniske kapacitet, som samtidig sikrer et bredt spektrum af aktører. Energistyrelsen påpeger samtidig, at de finansielle krav formentlig vil indeholde et omsætningskrav sammen med enten soliditet eller rating. I forhold til den tekniske kapacitet vil Energistyrelsen ikke lempe kravene til erfaringen med havvindmøller. (Energistyrelsen, 2014b).

4.3.2 Energistyrelsen forudgående analyse af prækvalifikationskrav

Forud for udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen har Energistyrelsen haft en konsulent, virksomheden Deloitte, til at udarbejde analyser af prækvalifikationskriterier for udbuddet. Analysen indeholder analyser af de tekniske krav, samt de finansielle krav i forbindelse med kriterierne for prækvalifikationen. (Deloitte, 2013). Analysen kommer ikke med direkte anbefalinger til konkrete kriterier, men kommer med vurderinger af konsekvenserne ved forskellige kriterier, som Energistyrelsen kan anvende i deres overvejelser i forbindelse med udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen.

Af analysen af de tekniske kriterier fremgår det, at der ikke er en forventning om, at de største energiselskaber vil byde i forbindelse med udbuddet, hvorfor prækvalifikationskriterierne skal åbne op for andre budgiver. Deloitte analyserer bl.a. fem grupper af potentielle budgivere, Internationale energiselskaber, regionale energiselskaber, "Åben dør"-ansøgere¹, internationale projektudviklere og pensionskasser/kapitalfonde. For hver af de fem grupper, er en række selskaber vurderet og ranglistet i forhold til deres kompetencer inden for udvikling og drift af hhv. land- og havvindmølleprojekter. Analysen fremhæver ligeledes, hvordan forskellige valg af prækvalifikationskriterier kan have indflydelse på, hvilke af de i analysen medtagne potentielle budgivere, der kan prækvalificeres i forbindelse med udbuddet. (Deloitte, 2013).

¹ Aktører, som søger om at opstille havvindmøller uden for udbud. Dette betyder, at aktøren selv tager initiativ til at søge om opstilling af møller på et område. (Energistyrelsen, 2015j).

Endvidere påpeger Deloitte i analysen, at succeskriteriet for antallet af prækvalificerede potentielle budgivere bør være mellem 6-10 budgivere for at skabe den fornødne konkurrence i forbindelse med udbuddet. (Deloitte, 2013).

Analysen af de finansielle kriterier påpeger, at der er nogle udfordringer forbundet med at opstille finansielle krav til budgiverne, da disse strukturerer deres finansielle balancer forskelligt. Dette betyder, at det vil være svært at opstille finansielle mindstekrav, som kan gælde for alle. Fx fremhæves forskelligheden mellem budgivere, der hhv. er underlagt regnskabsloven og lov om finansiell virksomhed, da sidstnævnte ikke vil have en særlig høj soliditetsgrad i forhold til førstnævnte, hvorfor der bør være særlige krav til de finansielle virksomheder. Yderligere fremhæves forskelligheden mellem en kommune og en kommerciel budgiver også, som eksempel på at de finansielle krav kan have stor indflydelse på, hvem der kan komme med i udbuddet (Deloitte, 2013).

Den finansielle analyse forholder sig ligeledes til kriterier for garanti- og sikkerhedsstillelse, hvor der bl.a. ses på solidarisk hæftelse i forbindelse med stiftelse af et konsortium. Hvilket vil betyde, at hvis en part i konsortiet går konkurs, vil de øvrige parter i konsortiet skulle varetage denne parts opgaver i forbindelse med opfyldelse af kontrakten. Deloitte påpeger, at et krav om solidarisk hæftelse vil kunne have betydning for Energistyrelsens ønske om, at finansielle aktører indgår i konsortierne, da disse vil have svært ved at skulle hæfte solidarisk. (Deloitte, 2013).

Analyserne ligger forud for udarbejdelsen og offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen for udbuddet, samt for den tekniske dialog, og Energistyrelsen kan dermed anvende resultaterne af denne og den tekniske dialog i deres overvejelser og beslutninger i forbindelse med udarbejdelsen af prækvalifikationskriterierne i udbudsbekendtgørelsen.

4.3.3 Udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet

Den 25. februar 2015 offentliggør Energistyrelsen "Contract notice 2015/S 039-065965" for udbuddet af de 350 MW danske kystnære havvindmøller (benævnes herefter som udbudsbekendtgørelsen). Udbudsbekendtgørelsen fastsætter, som tidligere nævnt i kapitlet, de retslige rammer for udbuddet og udbudsprocessen.

Udbudsbekendtgørelsen beskriver kriterierne i kontrakten, som bl.a. er, at udbuddet drejer sig om 350 MW i stedet for de tidligere nævnte 450 MW. Dertil kommer, at udbuddet er et multisiteudbud, som betyder, at budgivere kan byde ind på de seks områder, som indgår i udbuddet. Der er fastlagt en prisgrænse, således at kun bud med en pris på 70 øre pr. kWh eller derunder vil blive accepteret. Dette kan der dog dispenseres fra, under forudsætning af at der ikke kommer tilstrækkeligt med bud under 70 ører pr. kWh. (Energistyrelsen, 2015i).

Udbudsbekendtgørelsen fastholder ligeledes, at kontrakten, der indgås med vinderen af udbuddet, er en koncessionskontrakt, og at udvalgskriteriet er, at vinderen eller vinderne af udbuddet vil være den/dem, som samlet set vil kunne etablere den største kapacitet inden for de 350 MW, til den laveste pris pr. kWh. (Energistyrelsen, 2015i).

For at en part får lov at komme med bud på de kystnære havvindmøller, skal de prækvalificeres, hvilket udbudsbekendtgørelsen ligeledes opstiller krav for. Disse krav er (Energistyrelsen, 2015i):

- Ansøgeren skal fremvise en gennemsnitlig omsætning på 4 mia. over de sidste tre år.
- Ansøgeren skal have en soliditetsgrad² på 20 % eller derover. For finansielle institutioner gælder dog, at de skal have en credit rating på BBB- eller over (Standard & Poors and Fitch) og/eller Baa3 eller over (Moody's) eller en ligestillet rating fra et andet anerkendt credit rating bureau.
- Ansøger skal mindst have en reference til et offshoreprojekt med en installeret kapacitet på min. 30 MW inden for de sidste fem år.

Omsætningskravet er defineret således, at hvis der er stiftet et selskab eller et konsortium for at byde ind i forbindelse med udbuddet, skal partnerne tilsammen have en gennemsnitlig omsætning på 4 mia. over de seneste tre år. (Energistyrelsen, 2015i).

I forhold til kravet om en soliditetsgrad på min. 20 % gælder det, at alle økonomiske parter i forbindelse med ansøgning individuelt skal leve op til kravet om soliditetsgraden eller credit ratingen. (Energistyrelsen, 2015i).

I tillæg til udbudsbekendtgørelsen offentliggjorde Energistyrelsen et Pre-Qualification Questionnaire (PQQ), hvilket er et dokument, som fremhæver prækvalifikationsspørgsmålene, som potentielle budgivere skal svare på i ansøgningen om prækvalifikation. PQQ'en giver yderligere også eksempler på minimumskravene til ansøgningen, samt information omkring udvælgelsen af budgivere. (Energistyrelsen, 2015g).

Energistyrelsen offentliggjorde den 4. maj 2015 det foreløbige udbudsmateriale til udbuddet, som supplerer udbudsbekendtgørelsen. I udbudsmaterialet beskrives de vigtigste krav til koncessionshaver (vinderen/vinderne af udbuddet). Det er bl.a. et krav, at koncessionshaver udarbejder en tidsplan for, hvordan denne vil sikre, at hele den kystnære havvindmøllepark er tilsluttet det kollektive net senest den 1. januar 2020. Tidsplanen skal godkendes af Energistyrelsen, og koncessionshaveren skal sammen med tidsplanen ligeledes have en underskrevet aftale med Energinet.dk og/eller et lokalt netselskab. Aftalen skal bekræfte de primære elementer parterne imellem i etableringsfasen. (Energistyrelsen, 2015c).

Tidsplan for tildeling af koncessionsaftalen (Energistyrelsen, 2015c):

- *Fra offentliggørelse af resultat af prækvalificering frem til og med 4. oktober 2015*
 - Kan der stilles spørgsmål – spørgsmål skal være på engelsk og indsendes skriftligt
- *20. oktober 2015*
 - Deadline for foreløbige tilbud
- *Fra 30. oktober til og med 4. marts 2016*
 - Kan der stilles spørgsmål – spørgsmål skal være på engelsk og indsendes skriftligt
- *Primo november 2015*
 - Energistyrelsen udsender et notat med de emner og spørgsmål, der vil indgå i forhandlingerne med budgivere
- *Ultimo 2015/primo 2016*

² Soliditetsgraden er et nøgletal for, hvor modstandsdygtig en virksomhed er over for eventuelle tab. Soliditetsgraden viser i procent, hvor meget af virksomhedens finansiering der sker gennem egenkapitalen. En høj soliditetsgrad betyder stor økonomisk modstandsdygtighed, mens lav soliditetsgrad betyder en højere økonomisk risiko. (e-conomic danmark a/s, 2015).

- Forhandlinger mellem Energistyrelsen og budgiver
- *Primo 2016*
 - Offentliggørelse af det endelige udbudsmateriale
- *4. april 2016*
 - Deadline for bindende tilbud fra budgivere
- *April 2016*
 - Afgørelse af udbud (forventeligt)

Denne rapport beskæftiger sig som nævnt blot med udbudsprocessen frem til prækvalifikationen, hvorfor udbudsprocessen ikke følges helt til dørs. Ved afslutningen af denne rapport, februar 2016, afventes offentliggørelsen af det endelige udbudsmateriale, hvorefter de prækvalificerede budgiver skal afgive deres bud, og vinderen skal findes.

5 Vind & Velfærd projektets proces fra start til slut

Formålet med dette kapitel er at beskrive Vind & Velfærd projektets proces igennem forsøget på at få lov til at byde på de 350 MW danske havvindmøller. Drivkraften bag projektet Vind & Velfærd er den almennyttige organisationen Wind People, og det vil derfor i høj grad være deres arbejde med projektet Vind & Velfærd, der beskrives gennem kapitlet.

Kapitlet starter med en beskrivelse af projektet Vind & Velfærd, hvorefter processen for projektet beskrives ud fra en neutral vinkel, dog set gennem Wind Peoples øjne. Hvilket leder til besvarelse af spørgsmålet:

”Hvordan har processen for organisationen Wind People været i forbindelse med projektet Vind & Velfærd?”

5.1 Projektet Vind & Velfærd

Formålet med projektet Vind & Velfærd er at lave et folkeligt projekt, hvor danske elforbrugere får mulighed for at købe andele svarende til deres forbrug. Dette skal ske ved at opbygge et selskab – Vind & Velfærd K/S, som skal give de danske elforbrugere mulighed for direkte selv at være medejere af to kystnære havvindmølleparker (Vangstrup, 2015h). Det primære formål ved at lave et sådant folkeligt bud er at sikre den vedvarende energiproduktion på danske hænder, hvilket vil sikre, at energipriserne holdes nede, og samtidig skabes der konkurrence på energimarkedet, hvilket vil gavne samfundsøkonomien. (Vangstrup, 2015h).

5.1.1 Konsortium for Vind & Velfærd

For at imødekomme Energistyrelsens krav for prækvalifikationen af budgivere i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller er det nødvendigt, at der etableres et konsortium, som sikrer, at projektet kan leve op til både de finansielle og de tekniske krav i forbindelse med prækvalifikationen. Konsortiet for Vind & Velfærd vil med energistyrelsens krav skulle bestå af tre parter: kommanditselskabet Vind & Velfærd K/S, Ærø Fonden og en virksomhed med en omsætning på min. 4 mia. kr. årligt. Energistyrelsen stiller krav om, at alle parter, som indgår i et konsortium ved udbuddet, hæfter solidarisk for projektet.

5.1.1.1 Konsortiets opbygning

Figur 5 viser opbygningen af konsortiet omkring Vind & Velfærd. Konsortiet består af kommanditselskabet Vind & Velfærd, som udgøres af elforbrugerne og Wind People, hvor Wind People hæfter for lån optaget uden for konsortiet. Dernæst Ærø Fonden, som er stifteren af konsortiet Vind & Velfærd, og som har en soliditetsgrad på over de 20 %. Den sidste part er en virksomhed, der kan levere en omsætning på minimum 4 mia. gennem de seneste tre år, og som samtidig lever op til kravet om en soliditetsgrad på minimum 20 %. (Vangstrup, 2015g). Disse tre parter fremgår inden for konsortiets grænser i Figur 5.

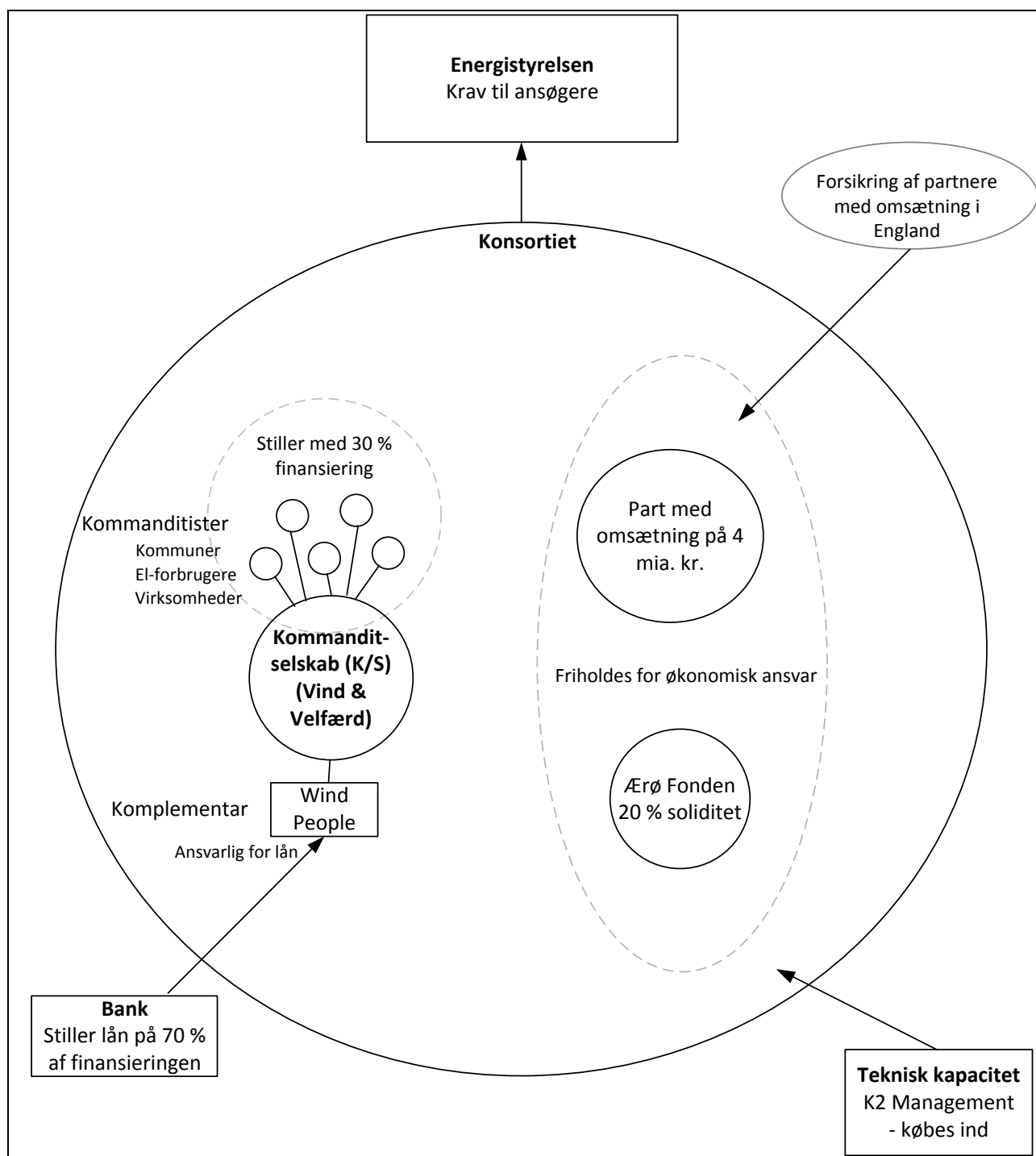
Energistyrelsens krav om, at alle parter i konsortiet hæfter solidarisk, betyder, at hvis der sker noget uforudset, som gør, at projektets budget ikke holder, vil alle parter kunne drages til økonomisk ansvar derfor. Dette betyder, at hvis et konsortium består af tre parter, hvoraf de to ikke er i stand til at betale uforudsete udgifter, vil Energistyrelsen kunne kræve, at den tredje part skal dække alle de uforudsete udgifter alene.

I Vind & Velfærds tilfælde har Wind People dog fundet et forsikringsselskab, som vil forsikre Virksomheden, som går med i konsortiet med deres omsætning, samt Ærø Fonden med den solidariske hæftelse, hvorfor disse ikke vil skulle stå til ansvar ved uforudsete udgifter forbundet med projektet. (Vangstrup, 2015g). Dette fremgår ved den stiplede linje omkring de to parter i Figur 5.

Af Figur 5 fremgår det ligeledes, at finansieringen af projektet hentes uden for konsortiet, i form af en bankfinansiering, hvor banken stiller med et lån på 70 % af projektets finansiering. De sidste 30 % stiller kommanditselskabet med, gennem salg af anparter til de danske elforbrugere. (Vangstrup, 2015g). For at Wind People kan få en bank til at stille med et lån på 70 % af finansieringen, er det et krav fra bankens side, at projektet overbudgetteres med 10 %, som skal være en sikkerhed, som kan dække uforudsete udgifter. I tilfælde af, at projektet overskrider budgettet, vil banken overtage projektet og færdiggøre dette, for derefter at sælge projektet, så de kan få deres penge hjem igen. (Vangstrup, 2015g).

Wind People arbejder altså på at etablere et konsortium for at kunne leve op til Energistyrelsens krav om en soliditetsgrad på 20 % og omsætningskravet på 4 mia. kr.. Dermed skal de også leve op til Energistyrelsens krav om solidarisk hæftelse i forbindelse med etablering af konsortium. Med Wind Peoples organisering af konsortiet kan der dog stilles spørgsmålstejn ved relevansen af disse krav, da virksomheden med omsætningen, samt Ærø Fonden, i Vind & Velfærds tilfælde friholdes for økonomisk ansvar gennem forsikring. Dette betyder reelt set, at det primært er forbrugerne, som køber anparterne, der løber en risiko. Anpartshaverne vil ved en overskridelse af projektets budget på over de 10 %, som projektet overbudgetteres med, miste investeringen i anparterne til banken, som overtager projektet. Bankens vil ligeledes løbe en minimal risiko, i og med at de ved overskridelse af budgettet overtager projektet, for at færdiggøre dette og videresælge det efterfølgende. I og med at kommanditselskabet selv står for 30 % af projektfinsieringen, har banken en stor buffer, før de vil miste penge på at overtage projektet. Der kan derfor stilles spørgsmålstejn ved, om omsætningskravet egentligt har et formål, da virksomheden med omsætningen i Vind & Velfærds tilfælde blot optræder for at leve op til Energistyrelsens krav, uden at denne udsættes for en risiko.

Det sidste element, som fremgår på Figur 5, er teknisk kapacitet. Den tekniske kapacitet behøver dog ikke være en del af konsortiet, men kan købes ind udefra, og fremgår derfor på figuren uden for konsortiets afgrænsning. I forbindelse med Vind & Velfærd indgås et samarbejde med de rådgivende ingeniører K2 Management, som har den nødvendige erfaring med offshore vindmøller. (Vind og Velfærd, 2015a).



Figur 5: Ejerskabsmodel for Vind & Velfærd, som følge af Energistyrelsens udbudsbetingelser i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller. Nærmere beskrivelse af figuren fremgår i afsnit 5.1.1.1 ovenfor. (Egen illustration, udarbejdet i samarbejde med Lea Vangstrup. (Vangstrup, 2015g)).

5.1.1.2 Kommanditselskabet Vind & Velfærd

Et kommanditselskab består af to partnertyper – komplementarer og kommanditister. Komplementarerne hæfter ubegrænset og personligt for selskabets forpligtigelser. I tilfælde af at der indgår flere komplementarer i selskabet, hæfter disse solidarisk i forbindelse med forpligtigelserne. Kommanditisterne er selskabets ejere, og disse hæfter udelukkende for den kapital, de har indskudt i selskabet. (Erhvervsstyrelsen, 2015).

I forbindelse med selskabet Vind & Velfærd K/S vil komplementarerne bestå af et datterselskab til Wind People, som vil blive stiftet til formålet. (Vind og Velfærd, 2015a). Dette datterselskab vil have ansvaret for 70 % af projektets finansiering, som lånes af en eller flere banker (disse er ikke en del af konsortiet), som til gengæld har sikkerhed i projektet. Dette betyder, at hvis projektets budgettering overskrides, vil banken/bankerne gå ind og overtage og færdiggøre projektet, for efterfølgende at sælge dette. Det er dog et krav fra bankernes side, at projektet budgetteres 10 % over, således at der er en buffer til uforudsete udgifter i projektet. (Vangstrup, 2015g).

Kommanditisterne vil være danske elforbrugere, som vælger at købe anparter i selskabet. Kommanditisterne vil stå for 30 % af projektets finansiering, som genereres gennem salget af anparterne. De private forbrugere vil i første omgang få mulighed for at købe to anparter, svarende gennemsnitligt til deres eget elforbrug. Virksomheder og kommuner vil dog kunne købe flere andele, således at de kan eje andele svarende til deres elforbrug. (Vangstrup, 2015g). I forbindelse med projektet skal der sælges omkring 1,4 mio. anparter af en pris på ca. 5.000 kr. Da europæiske banker, som nævnt, er villige til at medfinansiere anparterne med 70 %, betyder dette reelt set, at egeninvesteringen i en anpart vil ligge på 1.500 kr. (Vind og Velfærd, 2015a).

Wind People vil sætte anparterne til salg til fem forskellige grupper, hvilke er (Vind og Velfærd, 2015a):

- Private elforbrugere, hvilket betyder alle personer med dansk CPR-nummer.
- Virksomheders medarbejdere – virksomheder med CVR-nummer i Danmark
- Kommuner, som vil kunne købe via et kommunalt holdingselskab
- Sejerø Bugt Fond & Smålandfarvandets Fond
- Naboer til parkerne inden for køberetsordningen

Anparterne sælges forud for afgørelsen i forhold til om projektet vinder udbuddet. Dette betyder, at hvis ikke Vind & Velfærd vinder udbuddet vil investeringerne i anparterne blive tilbagebetalt til anpartskøberne, dog vil 50 kr. pr. andel gå til Wind People for arbejdet med organiseringen af projektet og udbuddet uanset om udbuddet vindes eller ej. (Vind og Velfærd, 2015a).

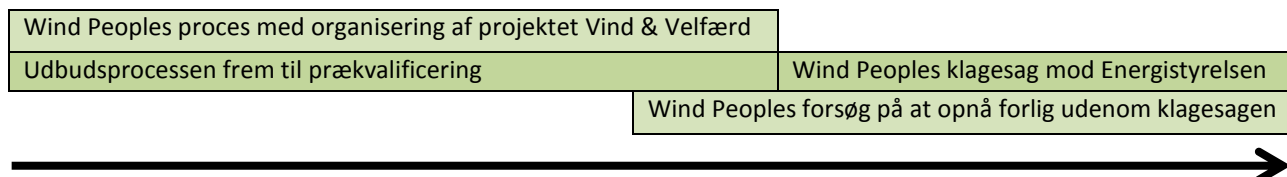
Ærø Fonden bevilliger 2 mio. kr. til organiseringen af projektet, hvilket beskrives nærmere i næste afsnit. Derfor vil det første overskud, hvis projektet vinder udbuddet, gå til at betale Ærø Fonden tilbage. Hvis udbuddet ikke vindes, vil fondens indskud til projektet dog være tabt for fonden. Yderligere vil Ærø Fonden og Fonden Wind People kunne eje flere anparter end de "normale" anpartshavere, da disse har stået for at organisere projektet, og de har brug for anparter til at genere kapital til yderligere almennyttige projekter i fremtiden. (Vangstrup, 2015g).

5.2 Processen frem til prækvalificeringen

For at skabe overskuelighed over forløbet som Wind People har været igennem i forbindelse med projektet Vind & Velfærd, er det valgt at dele processen op i forskellige handlingsforløb, som tilsammen udgør pro-

cessen fra start til slut. Nogle af handlingsforløbene forløber parallelt og har selvfølgelig indflydelse på hinanden, hvilket der redegøres for under de enkelte handlingsforløb. Processen er inddelt i følgende handlingsforløb;

- Wind Peoples proces med organiseringen af projektet Vind & Velfærd
- Udbudsprocessen frem til prækvalifikation
- Wind Peoples klagesag mod Energistyrelsen
- Wind Peoples forsøg på at opnå forlig udenom klagesagen

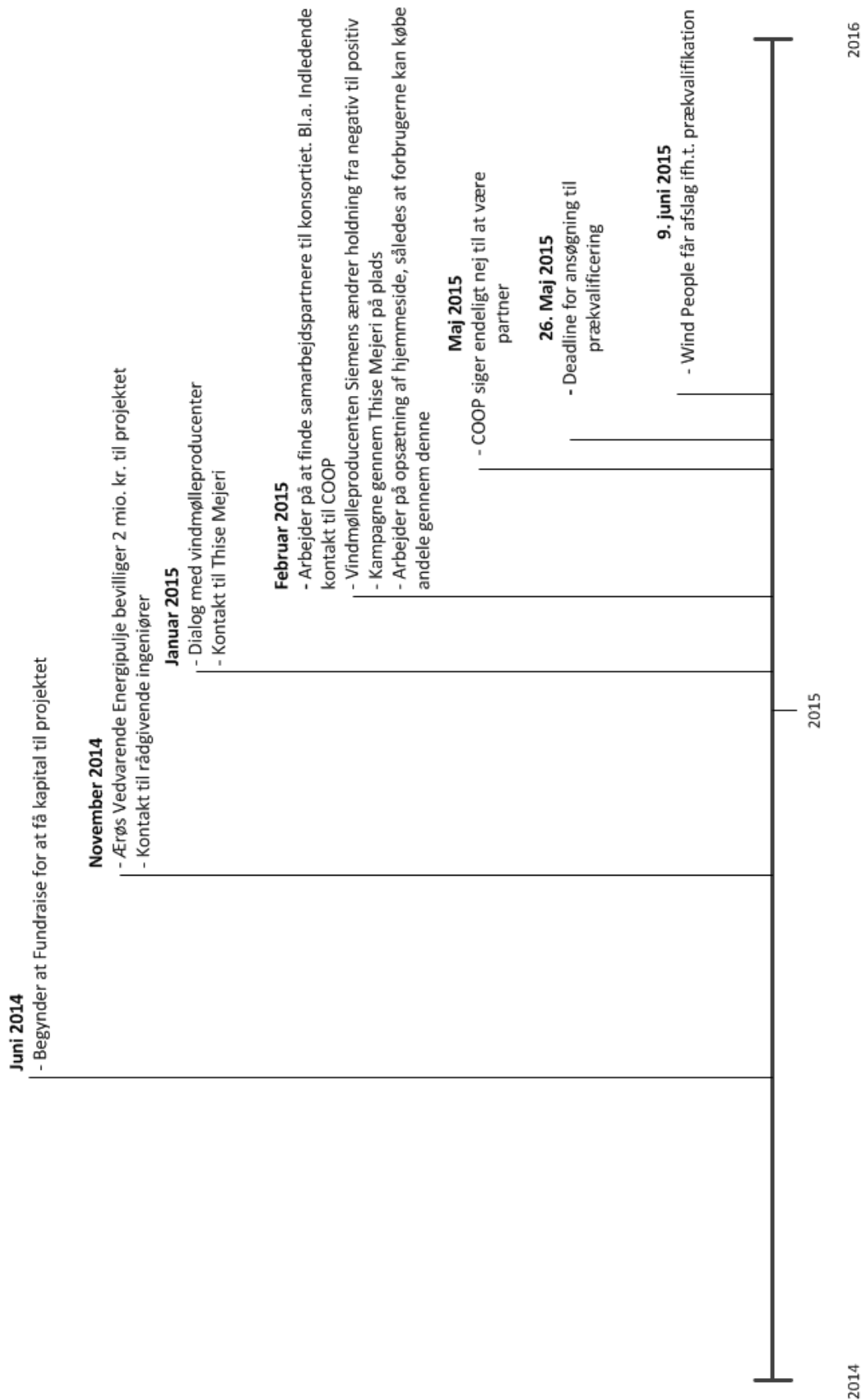


Hvert af de enkelte handlingsforløb indeholder en række hændelser, som beskrives under de enkelte handlingsforløb i dette afsnit.

5.2.1 Wind Peoples proces med organisering af projektet Vind & Velfærd

Wind People har arbejdet med organiseringen af konsortiet omkring projektet Vind & Velfærd, primært siden maj 2014, men der ligger også tanker og arbejde forud for dette. Dette delafsnit beskriver Wind Peoples proces med organiseringen af Vind & Velfærds projektet med start i juni 2014, hvor de begynder at fundraise for at skaffe kapital til projektet, således at det kan skaffe de nødvendige eksterne ressourcer til at realisere projektet.

Tidslinje for Wind Peoples proces med organisering af projektet Vind & Velfærd



5.2.1.1 Fundraising (Juni – November 2014)

For at projektet Vind & Velfærd vil have en chance for at blive ført ud i livet, er det væsentligt, at Wind People får rejst noget kapital til organiseringen af projektet frem mod prækvalifikationen og salget af anparter til de private forbrugere. I juni 2014 går de i gang med at fundraise for at skaffe penge til projektet. Fra dag ét havde Wind People et budget, som betød, at de havde brug for at finde min. 2 mio. kr. til projektet til køb af rådgivning, lønudgifter m.v. samt til kampagnen, som skulle sørge for salg af anparter til de private forbrugere. (Vangstrup, 2015a). For at kunne dække omkostningerne til havvindmølleparkens anlæggelse, skal Wind People sælge omkring 1,4 mio. anparter af ca. 5.000 kr. stykket. (Vind og Velfærd, 2015a).

I fundraising processen er Wind People igennem ca. 100 forskellige fonde, for at finde frem til de fonde, hvor de faldt inden for formålsparagraffen. Resultatet på denne gennemgang blev, at de kunne søge midler hos syv fonde, hvoraf samtlige fonde på nær én afslog ansøgningen. (Vangstrup, 2015a).

Ærø Fonden bevilgede 2 mio. kr. til projektet Vind & Velfærd. Lea Vangstrup fra Wind People er selv medlem af bestyrelsen i denne fond, som har til formål at turde tage initiativ til projekter, som der ellers ikke vil blive taget initiativ til. Bevillingen på de 2 mio. kr. gik igennem op til november 2014, hvorfor Wind People først rigtigt kunne komme i gang med organiseringen af projektet Vind & Velfærd på dette tidspunkt. (Vangstrup, 2015a).

I tilfælde af at Wind People vinder udbuddet af de kystnære havvindmøller, vil Ærø Fonden få deres 2 mio. kr. tilbage. Går projektet ikke hen og vinder udbuddet, vil Fondens penge være gået tabt, så det er den risiko, de løber, ved at bevillige de 2 mio. kr. til projektet. (Vangstrup, 2015g).

5.2.1.2 Rådgivere (November 2014)

Fra november 2014 gik Wind People i gang med at finde en dansk rådgiver til projektet. Dette viste sig ikke at være en let opgave. Wind People tog kontakt til fire af de store danske rådgivere på vind-offshore området: COWI, NIRAS, K2 Mangament og Rambøll. (Vangstrup, 2015a)

COWI var allerede i samarbejde med en anden part, som skulle byde på de kystnære havvindmøller og kunne derfor ikke gå ind som rådgiver for Vind & Velfærd projektet også. Wind People havde en positiv dialog med Rambøll, men havde en følelse af, at de ikke var særligt erfarende inden for området, hvilket Wind People ikke følte sig trygge ved. (Vangstrup, 2015a)

Wind People tog ligeledes kontakt til NIRAS, da de havde fået at vide, at de er nogle af dem med størst erfaring inden for etablering af sokler. Wind People oplevede dog, at deres indledende henvendelse til NIRAS ikke blev taget seriøst og havde svært at trække svar ud af dem. Efter en dialog frem og tilbage ændrede NIRAS dog attitude og kom efter dialog med flere personer med et pristilbud på rådgivning. (Vangstrup, 2015a)

Den sidste rådgiver, som Wind People kontakter er K2 Management. K2 Management har været lidt overset i Danmark, da de ikke selv har stået for et rent dansk projekt. Dette betyder dog ikke, at de ikke er erfarne på området, da de er en virksomhed, som udelukkende laver vindmølleprojekter og har stået for en lang række udenlandske projekter. K2 Management endte med at være billigere end NIRAS og blev derfor rådgivere for Vind & Velfærds projektet. (Vangstrup, 2015a).

Udover de rådgivende Ingeniører hyrer Wind Peoples ligeledes advokatbistand ind i forbindelse med organiseringen af udbuddet. Wind Peoples har på forhånd fortalt den advokat, organisationen normalt anvender, at de har planer om at byde ind ved udbuddet. Advokaten havde på forhånd tilkendegivet, at de godt ville være med, men da Wind People kontaktede dem, da udbuddet blev en realitet, var de allerede afsat til anden side. Advokaterne henviser dog Wind People til to andre advokater, som Wind People kan tage kontakt til. (Vangstrup, 2015g).

De to advokater, som Wind Peoples henvises til, er Kromann Reumert og Clements Law. Kromann Reumerts kan ikke tage opgaven, da en af deres kernekunder er Dong Energy, hvorfor de ikke tør risikere at repræsentere en konkurrent til disse. Clements Law vil gerne påtage sig opgaven, og personen, som tildeles opgaven, har stor erfaring inden for området, hvilket er en fordel for Wind People. Det er også denne person, som forslår Wind People at tage kontakt til K2 Management som rådgivende ingeniører på projektet. (Vangstrup, 2015g)

5.2.1.3 Mølleleverandører (Januar 2015 -)

I samarbejde med deres rådgiver K2 Management har Wind People arbejdet på at finde mølleleverandører til Vind & Velfærd projektet. Det viste sig dog ikke som værende den letteste opgave for Wind People at finde en leverandør, som ville levere møller til projektet. (Vangstrup, 2015a)

Wind People tog kontakt til de to danske vindmølleproducenter Vestas og Siemens, som er de eneste to typegodkendte modeller i Danmark. Derudover tog de endvidere også kontakt til en række udenlandske producenter: Det franske ALSTOM, tyske Senvion og kinesiske Envision. Der er ikke taget kontakt til yderligere udenlandske producenter, da disse var de typer, der realistisk vil kunne blive typegodkendt, da det kan tage fra uger op til år at få dem typegodkendt. (Vangstrup, 2015a).

I januar meddelte både Vestas og Siemens, at de ikke ville levere møller til projektet. (Vind og Velfærd, 2015a), hvorfor realiteten for Wind People ser ud til at blive udenlandske vindmøller, som først skal typegodkendes i Danmark, inden de kan få lov til at levere møllerne til et dansk projekt. (Vangstrup, 2015a).

Begrundelsen for, at Vestas ikke vil levere møller til projektet, er, at de er ved at revurderer deres strategi, hvorfor de på det pågældende tidspunkt ikke kan tage stilling til Wind Peoples henvendelse. (Vestas, 2015). Siemens begrundet deres afslag med, at de ikke har ressourcerne til at påtage sig opgaven. (Vangstrup, 2015a).

Siemens vender dog efterfølgende tilbage til Wind Peoples rådgivere og siger, at de alligevel gerne vil samarbejde om at levere møller til projektet. (Vangstrup, 2015g).

5.2.1.4 Samarbejdspartnere (Februar - maj 2015)

Sideløbende med dialogen med vindmølleleverandørerne får Wind People kontakt til Thise Mejeri, som ønsker at indgå i samarbejdet omkring Vind & Velfærd. Thise Mejeri tilbyder at hjælpe med markedsføring af projektet, og de danske el-forbrugeres mulighed for at eje vindmølle andele, til deres kunder, gennem en kampagne på 1 mio. mælkekartoner om ugen i seks uger. (Vind og Velfærd, 2015a).

Projektet Vind & Velfærd har brug for en samarbejdspartner i konsortiet med en gennemsnitlig omsætning på min. 4 mia. kr. over de sidste tre år for at kunne opfylde kravene i udbudsbekendtgørelsen for de kystnære vindmøller. (Energistyrelsen, 2015i).

Thise Mejeri foreslår Wind People at kontakte COOP, hvorfor Lea Vangstrup tager kontakt til Coop's ansvarlighedschef. COOP's reaktion på henvendelsen fra Lea Vangstrup var i første omgang, at de ikke havde forholdt sig til energi før. De var dog ikke totalt afvisende over for projektet, og ansvarschefen ville vende tilbage til Wind People efter to uger, når han havde haft det gennem systemet hos COOP. (Vangstrup, 2015b). I maj måned 2015 melder COOP dog ud, at de ikke vil være partner i konsortiet. De anerkender dog projektet og tilbyder at markedsføre projektet i samtlige af deres forretninger. (Vind og Velfærd, 2015a).

Wind People har forsøgt at finde samarbejdspartnere med en omsætning på over 4. mia. årligt. Samtlige danske virksomheder med en sådan omsætning, som Wind People har kontaktet, har ikke villet gå ind i konsortiet, da de ikke vil påtage sig risikoen og hæfte solidarisk for et folkeligt projekt. En stor del af virksomhederne har dog ligesom COOP anerkendt projektet. (Vind og Velfærd, 2015a).

5.2.1.5 Finansielle samarbejdspartnere

Wind People har i deres forsøg på at finde banker, som vil gå ind og give lån til projektet, ikke haft held til at finde en dansk bank, som ville gå ind i projektet. De har i processen både haft kontakt til danske og udenlandske banker, som har modtaget dem på forskellig vis.

De fleste banker har været positive over for Vind & Velfærd projektet og har set det som et godt projekt, selvom de har været nødsagede til ikke at tilbyde at gå ind i projektet. Wind People har dog også haft negative oplevelser med banker, hvor de ikke er blevet taget seriøst, og der ikke er blevet troet på projektet fra bankens side. (Vangstrup, 2015a).

De danske banker, som Wind People har været i kontakt med er: Nordea, Handelsbanken, Ringkøbing Landbobank, Arbejdernes Landsbank, Sydbank og Jyske Bank. (Vangstrup, 2015a). De har alle set sig nødsaget til ikke at gå ind i Vind & Velfærd projektet. Wind People har bevidst valgt ikke at tage kontakt til Danske Bank, da de har tradition for at arbejde sammen med DONG. (Vangstrup, 2015g).

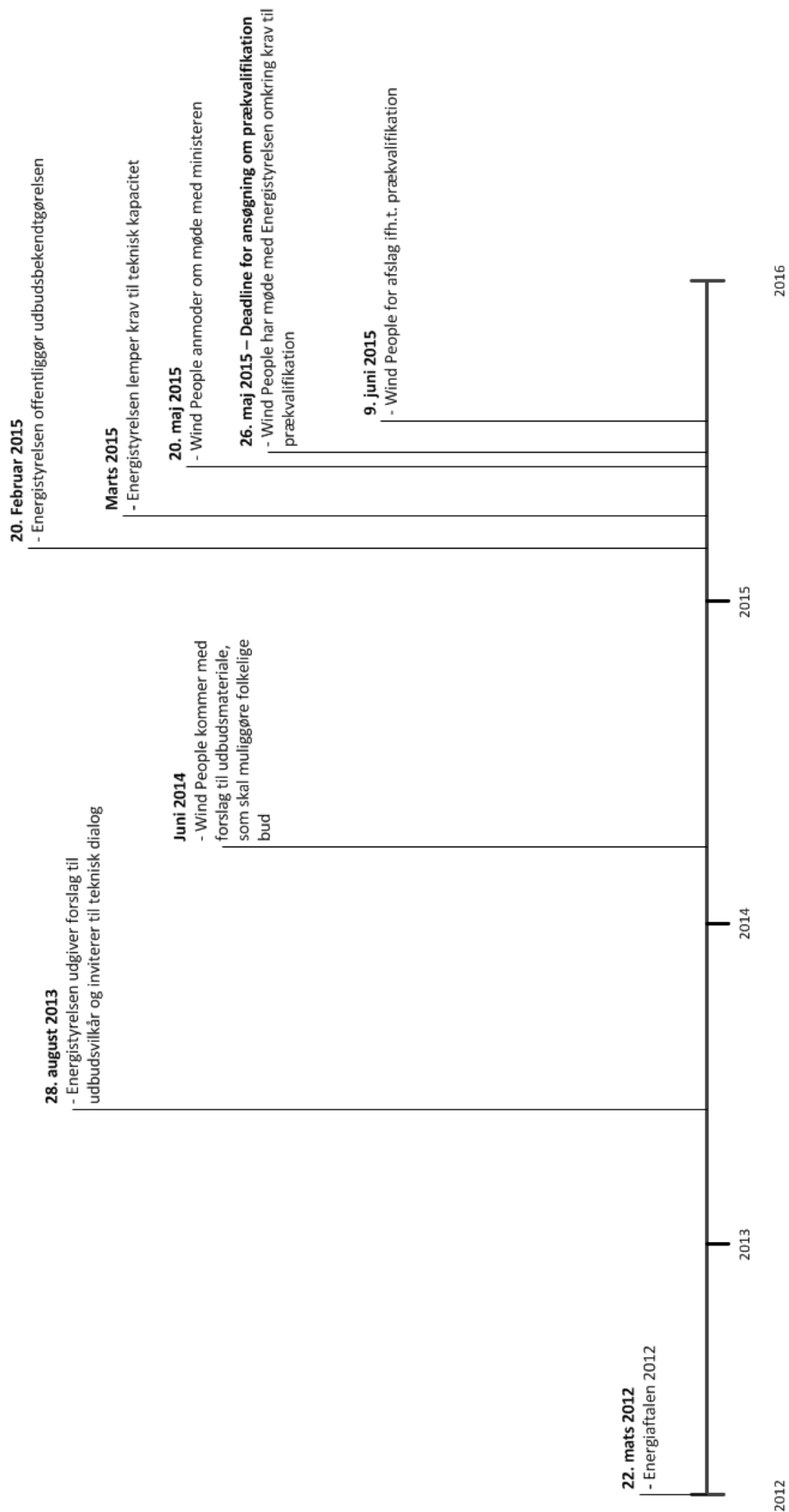
Ud over de danske banker har Wind People også taget kontakt til en række udenlandske banker. Blandt de udenlandske banker var: SEB, HSH Handelsbank, BNP Paribas og Societe General. Igen havde de forskellige oplevelser med bankerne, og i sidste ende var der heller ingen af de udenlandske banker, som ville gå med ind og stille lån til rådighed for projektet. (Vangstrup, 2015g).

Wind People fandt dog frem til Green Giraffe, som tilbyder finansiell rådgivning inden for vedvarende energi. Green Giraffe har kontakter til banker, som gerne vil gå ind og låne kommanditselskabet penge til projektet, så længe projektet er budgetteret 10 % over, og kommanditselskabet selv kommer med 30 % af finansieringen. (Vangstrup, 2015g).

5.2.2 Udbudsprocessen frem til prækvalificering

Sideløbende med at Wind People arbejder på organiseringen af Vind & Velfærd, kører processen for udbuddet af vindmølleparkerne også. Dette afsnit beskriver, hvordan udbudsprocessen frem til prækvalifikationen af potentielle budgivere forløber ud fra Wind People synsvinkel og de hændelser, Wind People er igennem i forløbet.

Tidslinje for udbudsprocessen frem til prækvalifikation



Som beskrevet i kapitel 1.1 besluttes det med Energiaftalen af 22. marts 2012, at der skal ske en udbygning af kystnære vindmøller i Danmark frem mod 2020.

5.2.2.1 *Energistyrelsens forslag til udbudsvilkår og invitation til teknisk dialog (August 2013-juni 2014)*

I august 2013 udgiver Energistyrelsen publikationen "450 MW kystnære havmøller – Nyt dansk udbud", hvormed de inviterer interesserede budgivere til at deltage i en teknisk dialog omkring udbuddet. Dette er nærmere beskrevet i Kapitel 4.

Wind Peoples reaktion på Energistyrelsens foreløbige udkast til udbudsvilkårene var, at det ikke er spændende set fra et samfundsøkonomisk perspektiv, da det foreløbige udbudsmateriale stiller nogle vilkår op, som kun store energiselskaber som DONG og Goldman Sachs, samt udenlandske multinationale energiselskaber vil kunne leve op til. Eller at man, hvis man som mindre part gerne vil byde, er nødsaget til at indgå i et konsortium med et af disse store selskaber. (Vangstrup, 2015a). Wind People reagerer dog i første omgang ikke på materialet, da den tekniske dialog først officielt skydes i gang senere i forløbet. (Vangstrup, 2015g).

Wind People melder sig i juni 2014 ind i den tekniske dialog omkring udbudsmaterialet, efter at Energistyrelsen officielt starter den tekniske dialog i marts 2014. Her informerer Wind People Energistyrelsen om, at der vil komme et folkeligt bud på de kystnære vindmøller, hvorfor Energistyrelsen bør tage højde for dette i udbudsmaterialet. Wind People fremsender på samme tid et forslag til Energistyrelsen om, hvordan der kan tages højde for et folkeligt bud i udbudsmaterialet. I dette forslag påpeger Wind People at flere af udbudskriterierne ikke bør gælde for folkelige konsortier, da disse ikke kan vise omsætning tre år bagud og samtidigt ikke kan henvise til et moderselskab. Yderligere lægger Wind People vægt på, at folkelige projekter har brug for en tidsfrist, minimum seks måneder, mellem offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen til ansøgningsfristen for prækvalifikationen, til at organisere et bud, hvorfor tidsfristen på de tre måneder er for kort. (Vangstrup, 2014).

Udbyttet af den tekniske dialog er nærmere beskrevet i kapitel 4.3.1.

5.2.2.2 *Udbudsbekendtgørelsen (20. februar-26. maj 2015)*

20. februar 2015 offentliggjorde Energistyrelsen udbudsbekendtgørelsen for udbuddet af de kystnære havvindmøller i Danmark. Udbudsbekendtgørelsen fastlægger de krav, potentielle budgivere skal leve op til, for at kunne opnå prækvalifikation og blive inviteret til at byde på de kystnære havvindmølleparker. Kravene er som beskrevet i kapitel 4.3 (Energistyrelsen, 2015i):

- Ansøgeren skal fremvise en gennemsnitlig omsætning på 4 mia. over de sidste tre år.
- Ansøgeren skal have en soliditetsgrad på 20 % eller derover. For finansielle institutioner gælder dog, at de skal have en credit rating på BBB- eller over (Standard & Poors and Fitch) og/eller Baa3 eller over (Moody's) eller en ligestillet rating fra et andet anerkendt credit rating bureau.
- Ansøger skal mindst have en reference til et offshore-projekt med en installeret kapacitet på min. 30 MW inden for de sidste fem år.

I forhold til det folkelige bud, som Wind People arbejder på at organisere, er dette umulige vilkår. Kravene betyder, ifølge Wind People, at kun få danske virksomheder med offshore som kerneområde kan byde. (Vind og Velfærd, 2015a).

5.2.2.3 Teknisk Kapacitet (Marts 2015)

Den 16. marts 2015 retter Wind People, gennem deres Advokat, Clemens Advokater A/S, henvendelse til Energistyrelsen med spørgsmål ang. den tekniske kapacitet. Spørgsmålet er omkring kravet til projektma- gers tekniske kapacitet – skal projektma- gers selv have den tekniske kapacitet eller kan dette tilkøbes? Evt. gennem konsulenter tilknyttet projektet. (Clemens Advokater A/S, 2015).

Efter henvendelsen fra Wind People korrigerer Energistyrelsen udbuddet således, at det er klart, at den tekniske kapacitet kan købes ind i projektet gennem fx konsulenter. Dette betyder, at konsortiet ikke behø- ver at have en part med erfaring med konstruktion og udvikling af 30 MW offshore vindmøller, hvilket be- tyder, at flere danske projekter får mulighed for at byde. (Vind og Velfærd, 2015a).

5.2.2.4 Forsøg på ændring af finansielle krav

Wind People forsøger frem mod deadline for ansøgningen, til prækvalifikationen, ligeledes en dialog med Energistyrelsen og politikere omkring at få de finansielle krav ændret således, at der bliver åbnet op for at bl.a. folkelige projekter ligeledes kan prækvalificeres.

Wind People forsøger den 20. maj 2015 at få en akut samtale med Klima-, Energi- og Bygningsministeren, Rasmus Helveg Pedersen. Det lykkedes Lea Vangstrup at få en samtale med kontorchef Kasper Wrang, som lover at fremlægge problemstillingen vedr. folkelige buds udelukkelse for ministeren med det samme, samt at Wind People senest den 22. maj 2015 vil få en tilbagemelding. Wind People får dog ikke nogen tilbage- melding fra Ministeriet, som lovet. (Vangstrup, 2015d).

5.2.2.5 Møde med Energistyrelsen (26. maj 2015)

Wind People har samme formiddag, som der var deadline for ansøgningsfristen til prækvalifikationen om eftermiddagen, møde med Energistyrelsen i et forsøg på at få deadline udskudt og kravene til ansøgerne ændret. (Vangstrup, 2015f).

På mødet d. 26. maj 2015 fremlægger Wind People to alternative løsningsforslag, efter Energistyrelsen ikke mener, de løsningsforslag, Wind People tidligere er kommet med, kan leve op til lighedsprincippet og der- med ikke vil kunne anvendes. (Vangstrup, 2015f). De to alternative løsningsforslag er:

*"1) (i) Ansøgeren repræsenterer en omsætning på 4 milliarder kr. eller
(ii) stiller med en passende egenkapital samt en Equity to debt-ratio
på max 20 %, der skal stilles tidligst 4 måneder efter offentliggørelsen
af prækvalifikationskravene.*

*2) Prækvalificeringen foregår i to tempi. Først en teknisk prækvalifika-
tion. 4 måneder senere følger en finansiell prækvalifikation, hvor en
passende egenkapital samt en Equity to debt-ratio på max 20 % skal
være til stede."*(Vangstrup, 2015d, s. 1)

Ifølge Wind People mener Kontorchefen hos Energistyrelsen, at den anden alternative løsningsmodel kan være interessant, og at denne model evt. kan anvendes i fremtidige bud. Kontorchefen gør det dog klart, at den ikke vil kunne anvendes i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller, da forslaget kom- mer for sent. (Vangstrup, 2015f). Denne konklusion er Wind People ikke enig med Energistyrelsen i, og de påpeger i et brev til Energistyrelsen den 27. maj 2015 (dagen efter ansøgnings deadline), at de mener at det

nuværende bud skal laves om, også selvom det kan forlænge processen. Dette underbygger de med, at de har gjort opmærksom på det forhold, at udbuddet ikke gør det muligt for folkelige bud, siden 31. juli 2014. (Vangstrup, 2015f).

5.2.2.6 Afgørelse af prækvalifikationen (9. juni 2015)

Ved ansøgningsfristen for prækvalifikationen den 26. maj 2015 lykkedes det ikke folkene fra Wind People at opnå prækvalifikation, hvilket betyder, at de ikke må komme med bud på de 350 MW havvindmøller. (Energistyrelsen, 2015a). I et brev til Wind People den 8. juni 2015, giver Energistyrelsen Vind & Velfærd K/S afslag på prækvalifikation. Argumentationen i brevet er således:

"In order to be considered for pre-qualification the applicant must inter alia meet the following minimum requirement regarding section III.1.2):

The applicant must have a yearly overall turnover of minimum 4 billion DKK (calculated as an average of the last 3 financial years available). If the overall turnover is stated in another currency than DKK, the DEA will convert the amount stated to DKK in accordance with the exchange rate on the website of the Danish National Bank, www.nationalbanken.dk at the time of deadline for request for pre-qualification

The not yet established Vind & Velfærd K/S relies on the economic and financial ability of Fonden Ærø's Vedvarende Energipulje, which has signed a declaration of support using form No 3 of the PQQ. The average yearly turnover of the foundation does however not meet the above mentioned minimum requirement for yearly overall turnover.

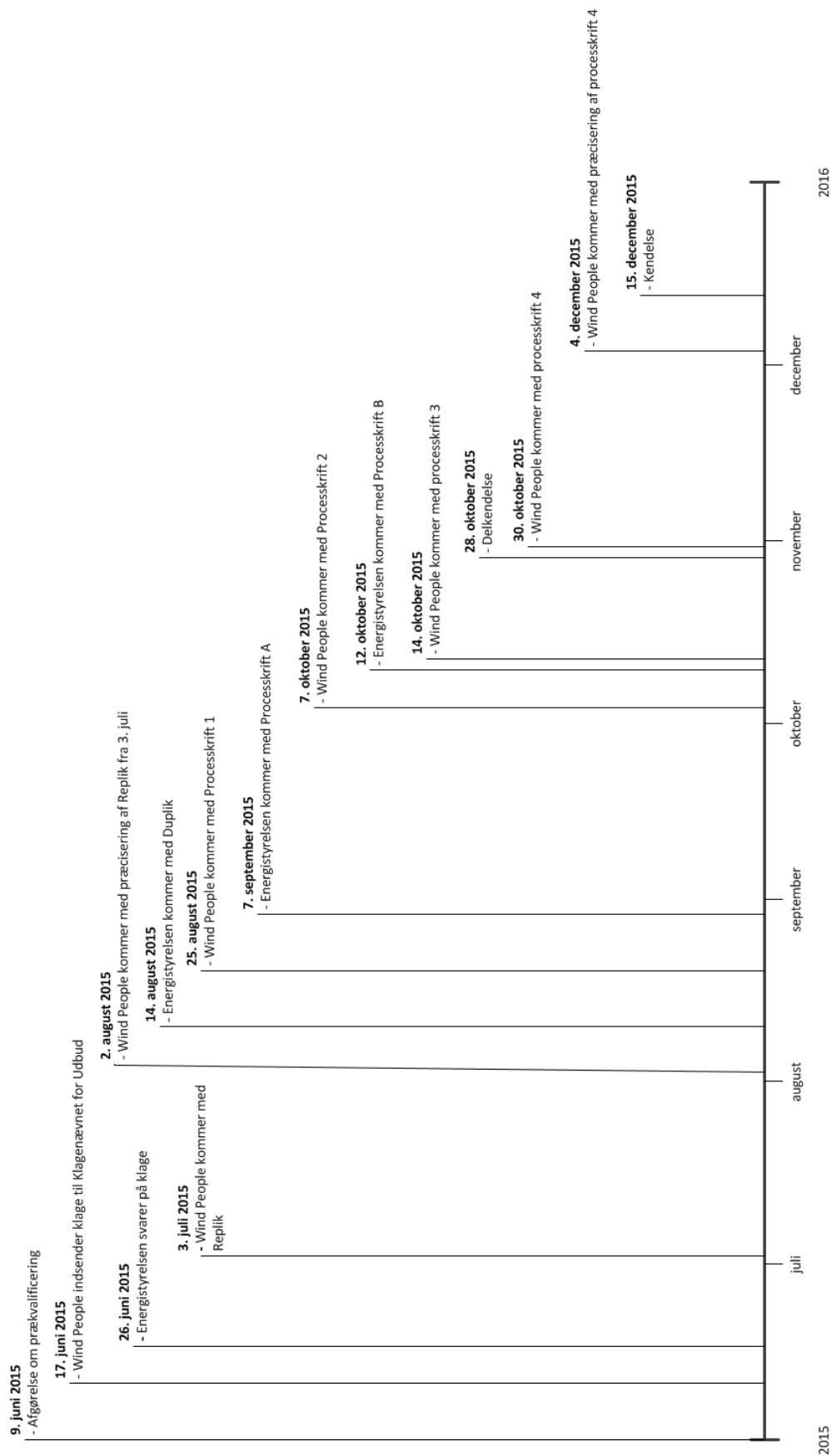
The application for prequalification submitted by the not yet established Vind & Velfærd K/S has therefore been found to be non-compliant."(Energistyrelsen, 2015a)

Vind & Velfærd K/S blev altså fravalgt i prækvalifikationen, da de ikke kunne fremvise en omsætning på gennemsnitlig 4. mia. kr. over de sidste tre år.

5.2.3 Wind Peoples klagesag mod Energistyrelsen

Efter projektet Vind & Velfærd ikke opnår prækvalifikation i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller, vælger Wind People at klage til Klagenævnet for Udbud, da de ikke mener udbuddet er lovligt. Dette delafsnit beskriver klagesagen fra Wind Peoples side og sagen beskrives derfor ud fra de hændelser, Wind People har oplevet gennem sagens gang.

Tidslinje for Wind Peoples klagesag mod Energistyrelsen



5.2.3.1 Klagen mod Energistyrelsen (17. juni 2015)

Den 17. juni vælger Wind People at betale et gebyr på 20.000 kr. og indsende en klage til Klagenævnet for Udbud, hvor de klager over den manglende prækvalifikation af Vind & Velfærd K/S. (Vind og Velfærd, 2015a). Under Klagesagen er Wind People ikke længere repræsenteret af Clemens Advokaterne A/S, de modtager i stedet juridisk vejledning af en god ven af Bjørn Holmgaard, som arbejder på klagesagen uden honorar, hvilket er en afgørende faktor for at de overhovedet har kapaciteten til at kunne føre klagesagen. (Holmgaard, 2015h)

I selve klagen kommer Wind People med seks påstande, hvorigennem de argumenterer for, at Energistyrelessens udbud af de kystnære havvindmøller ikke er lovligt. De forlanger derfor udbuddet lovliggøres, og den manglende prækvalifikation af Vind & Velfærd K/S annulleres. (Vangstrup, 2015e).

Bjørn Holmgaard forklarer, at påstandene er organiseret efter den hensigt, at give Klagenævnet mulighed for at omgøre udbuddet uden at afvise den danske udbudsmodel i sin helhed. Påstand 1, 3 og til dels 4 har som primær opgave at give Klagenævnet en kattelerm således, at de undgå at omstøde hele modellen. Påstand 2 er tilrettelagt således, at den først opfordrer til, at Kammeradvokaten forpligter sig på, at der rent faktisk er tale om et koncessionsudbud, som det umiddelbart ser ud til. Årsagen er, at Wind People mener, der ligger en kritisk fejl i konstruktionen af udbuddet ved, at der ikke overføres tilstrækkelig risiko til den, der vinder udbuddet. (Holmgaard, 2015d).

Første påstand

Den første påstand Wind People kommer med vedrører det, at Klagenævnet skal konstatere, at udbudsbekendtgørelsen ikke lever op til kravet om gennemsigtighed. Dette ud fra at Wind People mener, at udbudsbekendtgørelsens overskrift er uklar for potentielle budgivere, men også at det i udbudsbekendtgørelsen er uklart, hvilke procedureregler der gør sig gældende for udbuddet, hvilket er i strid med princippet om gennemsigtighed. (Vangstrup, 2015e).

Anden påstand

Den anden påstand går på, at klagenævnet skal konstatere, at procedurereglerne i direktiv 2004/18/EC ikke overholdes i udbudsbekendtgørelsen. Dette ud fra at Wind People ikke mener, at det er klart, om der er tale om en koncessionskontrakt vedr. bygge- og anlæg eller der ikke er, hvilket vil have betydning for de procedureregler, som anvendes. (Vangstrup, 2015e).

Tredje påstand

Tredje påstand går på, at Klagenævnet skal konstatere, at Energistyrelsen har lavet brud på saglighedsgrundsætningen ved anvendelsen af omsætningskrav. Wind People mener ikke, at omsætningskravet, som Energistyrelsen anvender, er sagligt. Dels fordi det ikke relaterer sig til drift eller opsætning af vindmøller, da dette er anført som et generelt omsætningskrav, hvilket gør, at det kun er virksomheder med en omsætning på min. 4 mia. kr. inden for en hvilken som helst branche, der kan prækvalificeres. (Vangstrup, 2015e).

Fjerde påstand

Den fjerde påstand går på, at Klagenævnet skal konstatere, at udbuddet ikke opfylder proportionalitetsgrundsætningen i forbindelse med omsætningskravet. Dette ud fra at Wind People ikke mener, at et omsætningskrav på 4 mia. kr. står mål med kontraktens størrelse. (Vangstrup, 2015e).

Femte påstand

Wind Peoples femte påstand er, at Klagenævnet skal pålægge Energistyrelsen at gøre udbuddet lovligt i forhold til de ovenstående påstande. Den sjette og sidste påstand er, at Klagenævnet skal annullere Energistyrelsens beslutning om, at Vind & Velfærd K/S ikke prækvalificeres, da udbudsbekendtgørelsen ikke lever op til EU's udbudsregler. (Vangstrup, 2015e).

5.2.3.2 Energistyrelsens svar på klage (26. juni 2015)

I svar på Wind Peoples klage gør Kammeradvokaten, på vegne af Energistyrelsen, det klart, at Energistyrelsen ikke mener, de har handlet i strid med EU's udbudsregler på området, og de fastholder derfor, at der ikke findes grundlag for at annullere afgørelsen om ikke at prækvalificere Vind & Velfærd K/S. (Kammeradvokaten, 2015d).

I forhold til Wind Peoples første påstand konkluderer Kammeradvokaten, at Energistyrelsen med udbudsbekendtgørelsen overholder de udbudsretslige regler for en kontrakt som denne, og at udbudsbekendtgørelsen ikke skaber tvivl om, hvilke procedureregler der anvendes for udbuddet. Samtidig fastholder Kammeradvokaten at udbudsbekendtgørelsen opfylder gennemsigtighedsprincippet. (Kammeradvokaten, 2015d).

Wind People stiller med deres anden påstand spørgsmålstejn ved, hvilken type kontrakt der er tale om i forbindelse med udbuddet. Her gør Kammeradvokaten det klart, at der er tale om en koncessionskontrakt, og at dette tydeligt fremgår af udbudsmaterialet. (Kammeradvokaten, 2015d).

I forhold til Wind Peoples tredje og fjerde påstande omhandlende fastsætningen af omsætningskravet og proportionaliteten deraf, fastholder Kammeradvokaten, at de fastsatte krav til teknisk og økonomisk egnethed er relevante, proportionale og saglige. Kammeradvokaten skriver ligeledes, at Energistyrelsen har handlet inden for de rammer, der er på området. (Kammeradvokaten, 2015d).

Kammeradvokaten bestrider dermed, på vegne af Energistyrelsen, samtlige punkter i Wind Peoples indsendte klage til Klagenævnet for Udbud.

5.2.3.3 Replik, duplik, Processkrifter (3. juli 2015 – 28. oktober 2015)

Som reaktion på Kammeradvokatens svarskrift til klagen indsender Wind People den 3. juli 2015 Replik, hvor de kommer med præciseringer af deres påstande og processuelle opfordringer, på baggrund af Energistyrelsens svar på klagen.

Wind Peoples replik

I replikken argumenterer Wind People bl.a. for, hvorfor der ikke lovligt kan være tale om en koncessionskontrakt i forbindelse med udbuddet af de kystnære vindmøller, fx på grund af manglende driftsrisiko for vinderen af udbuddet. I replikken anfører Wind People, at Energistyrelsen skal fremlægge en beregning, der sandsynliggør, at der bliver overført den påkrævede risiko. (Vangstrup, 2015i).

Inden Kammeradvokaten når at fremsende Duplik, som reaktion på Wind Peoples Replik, fremsender Wind People den 2. august 2015 en præcisering af deres Replik af 3. juli 2015. Hovedelementet i præciseringen er, at Wind People mener at Energistyrelsen skal dokumentere, at de allerede inden udbuddet af koncessionskontrakten skal havde foretaget beregninger, der sandsynliggør, at tilstrækkelig risiko vil blive overført

til vinderen af udbuddet, og at det kun på et sådan grundlag er lovligt at etablere udbuddet som en koncession. (Holmgaard, 2015l)(Holmgaard, 2015d).

Energistyrelsens duplik

Kammeradvokaten fremsender den 14. august 2015 på vegne af Energistyrelsen deres Duplik, hvor de kommer med modargumenter til Wind Peoples påstande i klagen og efterfølgende Replik. I duplikken kommer Kammeradvokaten med en processuel opfordring til, at sagen bliver taget op til mundtlig forhandling i henhold til "håndhævelsesloven" § 11. (Kammeradvokaten, 2015a). Derudover anfører Kammeradvokaten, at det, grundet koncessionens kompleksitet, ikke er muligt forud at estimere overførslen af risiko. Samtidig fremhæver han, at EU-Kommissionen allerede har godkendt en lignende udbudsmodel for Horns Rev 3 efter de statsstøtteretslige regler. (Kammeradvokaten, 2015a). Endeligt fremfører Kammeradvokaten:

"Indklagede har i forbindelse med valg af udbudsmodel foretaget en vurdering af markedet og betydningen af pristillægget. Der foreligger dog ikke egentlige detaljerede beregninger heraf, idet vurderingen af, hvorvidt der er tale om en koncessionskontrakt, er foretaget på baggrund af en mere overordnet vurdering af karakteren af de risici, som bæres af koncessionshaver, sammenholdt med indklagedes kendskab til markedets afkastkrav." (Kammeradvokaten, 2015a, s.8).

Kammeradvokaten siger dermed, at der ikke eksisterer egentlige beregninger af, hvor meget risiko der overføres, men at der blot er lavet en overordnet vurdering af denne.

Efterfølgende forløber sagen således, at de to parter fremsender processkrifter, hvori de kommer med modargumentation mod hinandens argumenter i sagen. I alt har Wind People fremsendt tre processkrifter, 1, 2 og 3, mens Kammeradvokaten har fremsendt to processkrifter i sagen, A og B, forud for Klagenævnets afgørelse af sagen.

Wind Peoples processkrift 1

I processkrift 1 lægger Wind People bl.a. stor vægt på, at der efter retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi eksisterer et almindeligt forbud imod udbud med forhandling. (Holmgaard, 2015e). Wind People mener derfor, at hvis Klagenævnet for Udbud tillægger det betydning, at Kommissionen har godkendt Horns Rev 3, så er de også nødt til at tillægge dette forbud betydning. Forbuddet mod forhandling bliver herefter af Wind People anset som et lige så stærkt argument imod koncessionsudbuddets lovlighed, som den manglende overførsel af driftsrisiko. Det, selvom Wind People anser det som sandsynligt, at Klagenævnet ikke vil forholde sig til spørgsmålet, idet det ligger uden for Klagenævnets kompetenceområde, der alene angår om udbudsreglerne er brudt. Spørgsmålet kan imidlertid efterfølgende påklages til EU-Kommissionen. (Holmgaard, 2015d)

Energistyrelsens processkrift A

Kammeradvokaten argumenterer i processkrift A yderligere for kontrakten som koncessionskontrakt, og for at udbuddet med forhandling ikke er ulovligt, da EU-Kommissionen tidligere har anerkendt statsstøtte i forbindelse med udbud med samme forhandlingsproces i forbindelse med Horns Rev 3. (Kammeradvokaten, 2015b)

Wind Peoples processkrift 2

Som følge af aktindsigten i sagen hos Energistyrelsen fremsender Wind Peoples processkrift 2, hvor de fremlægger, at Energistyrelsens rådgiver Deloitte, for Energistyrelsen, har lavet beregninger, som viser, at tilbagebetalingstiden ikke påvirkes af driftsrisikoen. Årsagen er, at de høje tariffer, der udbetales de første ca. 12 år af udbudsperioden, når at betale investeringen, driftsomkostninger, samt at generere et betydeligt overskud inden tariffen udløber. Dette er resultater, som matcher beregninger, som professor Frede Hvelplund fra Aalborg Universitet har udarbejdet for Wind People. Hvilket Wind People tidligere i forløbet har fremlagt i sagen. Derfor påpeger Wind People i Processkrift 2, at Kammeradvokaten tidligere i processkrift A har fortalt, at Energistyrelsen ikke er forpligtiget i forhold til sådanne beregninger, samt at de ikke kan foretages, da Energistyrelsen ikke selv beskæftiger sig med opstilling eller drift af vindmøller. (Holmgaard, 2015j)

Energistyrelsens processkrift B

I processkrift B argumenterer Kammeradvokaten yderligere på Wind Peoples påstande og argumenter. Kammeradvokaten forholder sig ligeledes til Wind Peoples fremlæggelse af Deloitte's beregninger og slår fast, at disse ikke er blevet anvendt som grundlag for vurderingen af driftsrisikoen og dermed heller ikke for valget af kontrakttypen. Dette begrundes bl.a. med at Deloitte's beregninger først forelå mere end et år efter beslutningen om koncessionstrak modellen. (Kammeradvokaten, 2015c).

Wind Peoples processkrift 3

Wind Peoples påpeger i deres processkrift 3 endnu en gang Energistyrelsens manglende argumentation for anvendelsen af "Udbud mod forhandling". Yderligere påpeger Wind People også manglende forklaring på, hvilken væsentlig overført driftsrisiko, der er forbundet med projektet, idet Energistyrelsen udbyder dette som koncessionsaftaler. (Holmgaard, 2015k).

5.2.3.4 Delkendelse den 28. oktober 2015

Det var planlagt, at Klagenævnet for Udbud skulle komme med en delafgørelse i sagen i uge 43 2015. Kammeradvokaten fik delafgørelsen udsat en uge, hvorfor denne i stedet faldt den 28. oktober 2015.

I delafgørelsen tager Klagenævnet for Udbud stilling til Wind Peoples anmodning om at forelægge tre spørgsmål for EU-domstolen. De tre spørgsmål omhandlede (Klagenævnet for Udbud, 2015a):

- Korrektheden i anvendelsen af "Udbud mod forhandling" i forbindelse med en koncessionskontrakt.
- Hvilke konsekvenser det vil have, hvis en stat har anvendt "udbud mod forhandling" i forbindelse med udbud af vindmølleparker, som går under "Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi".
- Om EU-Kommissionens godkendelse i forbindelse med det danske udbud på vindmølleparken Horns Rev 3 er i strid med pkt. 80 i "Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi".

Klagenævnets afgørelse i forhold til om spørgsmålene skulle forelægges EU-domstolen, er at Klagenævnet for Udbud ikke tager anmodningen om at forelægge spørgsmålene for EU-domstolen til følge. Dette ud fra bl.a. at Kommissionens godkendelse i forhold til "Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi" ved udbuddet af Horns Rev 3 har at gøre med statsstøtte på energi- og miljøbeskyttelsesområdet og ikke de EU-udbudsretslige regler. Derfor har godkendelsen ikke noget med den pågældende sag mellem

Wind People og Energistyrelsen at gøre, hvorfor der ikke er grundlag for at forelægge spørgsmålet for EU-domstolen. (Klagenævnet for Udbud, 2015a).

5.2.3.5 Processkrift 4

Det sidste processkrift forud for Klagenævnets afgørelse i sagen er Wind Peoples Processkrift 4 og Præciseringen deraf, som er indsendt hhv. den 30. oktober og 4. november 2015. I processkriftet og præciseringen påpeger Wind People endnu engang, at udbudsproceduren er ulovligt i henhold til pkt. 80 i retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi, det den er udformet som "udbud mod forhandling". Energistyrelsen skulle i stedet have anvendt "begrænset udbud" eller "offentligt udbud". (Holmgaard, 2015f).

Desuden påpeger Wind People, at Klagenævnet for Udbud er forpligtiget til at sikre, at udbuddet ikke går mod EU-retslige grundprincipper, hvilket de mener udbuddet gør. (Holmgaard, 2015g).

5.2.3.6 Klagenævnets Kendelse

Efter udsættelse ad flere omgange afgiver Klagenævnet for Udbud deres kendelse i klagesagen, tirsdag den 15. december 2015.

Ingen af Wind Peoples påstande i klagesagen er taget til følge, hvilket resulterede i følgende kendelse:

"Klagen tages ikke til følge.

Wind People på vegne af Vind & Velfærd K/S samt Fonden Ærøs Vedvarende Energipulje betaler inden 14 dage 40.000 kr. i sagsomkostninger til Energistyrelsen." (Klagenævnet for Udbud, 2015b, s. 55).

Klagenævnet for Udbud mener ikke, Energistyrelsen har anvendt forkert udbudsprocedure, da de har truffet valget om at anvende et koncessionsudbud. Da Energistyrelsen kan træffe beslutning om at anvende denne udbudsform ud fra et sagligt skøn, mener Klagenævnet ikke, der på nuværende tidspunkt kan fastlægges, om grundlaget for Energistirelsens skøn var tilstrækkeligt, da udbudsprocessen endnu ikke er afsluttet. (Klagenævnet for Udbud, 2015b).

"Klagenævnet bemærker imidlertid, at der er tale om et meget stort og kompliceret igangværende udbud, hvor der endnu ikke er afgivet tilbud og foretaget evaluering heraf. Tilbuddets indhold og størrelsen af "settlement price" kendes af den grund ikke, og det kan ikke på nuværende tidspunkt afgøres, om Energistirelsens eller Deloitte's/Wind Peoples forudsætning med hensyn til tilbudsgivernes forventede adfærd er rigtig. Det kan derfor heller ikke med fornøden sikkerhed vurderes, i hvilket omfang den tilbudsgiver, der tildeles kontrakten, vil komme til at overtage risici fra ordregiveren i forbindelse med indgåelsen af kontrakten.

Klagenævnet finder herefter og efter en samlet vurdering af de oplysninger, der foreligger, ikke på nuværende tidspunkt grundlag for at tilsidesætte Energistirelsens skøn, hvorefter der var grundlag for at tilrettelægge proceduren som et koncessionsudbud. Klagenævnet har

således ikke på nuværende tidspunkt, hvor udbuddet stadig er igangværende, fundet grundlag for at tilsidesætte skønnet med den begrundelse, at det ligger uden for de grænser, der gælder for et sådant skøn. ” (Klagenævnet for Udbud, 2015b, s. 52-53).

Klagenævnet for Udbud tager, med baggrund i denne argumentation om at de på nuværende tidspunkt ikke kan træffe afgørelse om, hvorvidt der overførers driftsrisiko til vinderen af udbuddet, ikke Wind Peoples påstand om dette til følge. (Klagenævnet for Udbud, 2015b).

Wind Peoples yderligere påstande tages heller ikke til følge, hvilket resulterer i, at klagen i sin helhed ikke tages til følge, og Klagenævnet nu ser sagen som afsluttet fra deres side.(Klagenævnet for Udbud, 2015b).

Det lykkedes således ikke Wind People at vinde sagen og få udbuddet til at gå om. Kendelsen lader dog en dør stå på klem for Wind People, da Klagenævnet for Udbud, som beskrevet, siger, at de ikke kan tage stilling til, om udbuddet er ulovligt i forhold til koncessionsreglerne, før der er fundet en vinder og dermed en vindertarif i udbuddet.

Wind People udtaler da også til webavisen EnergiWatch, at de ikke ser afgørelsen som en tabt sag, fordi det, som de ser det, vil blive endog ganske vanskeligt lovligt at gennemføre udbuddet, hvis dommens premisser skal følges. Enten vil vindertariffen blive ulovlig høj eller også vil budgiverne kun opnå et alt for dårligt afkast, og de vil derfor ikke kunne finde investorer til at finansiere parken.,(Johansen, 2015a)(Holmgaard, 2015d). I tilfælde af at det viser sig, at vinderen af udbuddet ikke opnår overført driftsrisiko, vil dette kunne påklages i en ny klagesag.

5.2.4 Wind Peoples forsøg på at opnå forlig udenom klagesagen

Dette delafsnit beskriver, hvordan Wind People har forsøgt at påvirke sagen således, at der kunne opnås forlig udenom Klagesagen. Dette gælder både Wind Peoples brug af medierne, men også deres forsøg på at påvirke politikerne direkte, for at sætte problematikken på den politiske dagsorden.

Tidslinje for Wind Peoples forsøg på at opnå forlig udenom klagesagen

3. juni 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Indslag på DR1 omhandlende Vind & Velfærd - Berlinske Nyhedsbureau bringer artikel omkring udelukkelse af folkelige bud - Energistyrelsen udsender pressemeddelelse omkring udbuddet 	11. - 14. juni 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Wind People deltager i Folkemødet på Bornholm 	3. juli 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Wind People forsøger forlig gennem, Kammeradvokaten 	8. juli 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Wind People forsøger forlig gennem Venstres pressechef 	28. juli 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Wind People søger aktindsigt i sagen ved Energistyrelsen 	29. juli 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Wind People forsøger forlig gennem Venstres Energifører 	6. august 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Websitet Leonardo Energy bringer international artikel omkring Wind Peoples historie 	14. august 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Politikken bringer artikel omkring Wind Peoples manglende prækvalifikation - Energivatch bringer artikel omkring Wind Peoples manglende prækvalifikation 	21. august 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Websitet The Energy Collection bringer artikel om Wind People og barriererne for Vind & Velfærd 	10. september 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Wind People og Aalborg Universitet får foretræde for Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget 	7. oktober 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Wind People kontakter andre energiaktører som kan komme i klemme i sagen 	4. december 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Alternativet og Liberal Alliance fremsætter beslutningsforslag i Folketinget
--------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2015

2016

5.2.4.1 Pressen/medierne

Pressen og medierne har været i spil på flere forskellige tidspunkter gennem processen. Det er dog mest artikler baseret på Wind Peoples side af historien, der er blevet bragt i processen.

Forud for indsendelse af klage til Klagenævnet for Udbud

Forud for Wind Peoples indsendelse af klage til Klagenævnet for Udbud, tages sagen op i medierne, hvor Berlinske Nyhedsbureau den 2. juni skriver om Wind People og Ærø Fondens planer om at klage over Klima- og Energiministeriets prækvalifikation, helt præcist mener de, at udbuddet er en forvridende faktor for, hvem der kan byde ind i forbindelse med udbuddet. (Berlinske Nyhedsbureau, 2015b).

3. juni 2015 bringes et indslag på DR1 omkring projektet Vind & Velfærds problematik. Her fremgår det, at Wind People forventer at klage til Klagenævnet for Udbud over Energistyrelsens udbud for de kystnære havvindmøller. (Vind og Velfærd, 2015a)(Vangstrup, 2015h).

Den 3. juni bringer Berlinske Nyhedsbureau endvidere en artikel, hvor Enhedslistens Klimaordfører Per Clausen bakker op om Wind Peoples sag i forbindelse med projektet Vind & Velfærd. Per Clausen mener ikke, at det er acceptabelt, at det udelukkende er store multinationale energiselskaber, som kan byde i forbindelse med udbuddet. (Berlinske Nyhedsbureau, 2015a). Denne artikel ligger forud for Wind Peoples indsendelse af klagen til Klagenævnet for Udbud. Det fremgår dog af artiklen, at de har til sinde at indsende klagen. (Berlinske Nyhedsbureau, 2015a). Artiklen bringes af flere forskellige danske webbaserede nyheds-sites.

Som reaktion på Wind Peoples optræden i medierne udsender Energistyrelsen ligeledes en pressemeddelelse den 3. juni 2015. Her henviser Energistyrelsen til, at udbuddet er udarbejdet inden for lovgivningen, og at de finansielle krav, der er stillet i forbindelse med prækvalifikationen, er normale i forbindelse med sådanne udbud. (Energistyrelsen, 2015f).

Politiken bringer den 17. juni 2015 en artikel, hvori der bl.a. sættes spørgsmålstejn ved omsætningskravet på 4 mia. kr. og udelukkelsen af folkelige projekter. (Nielsen, 2015).

Efter indsendelse af klage til Klagenævnet for Udbud

Den 6. august 2015 godt to uger efter Wind People indgiver klagen til Klagenævnet for Udbud, bringer web-sitet Leonardo Energy en artikel omkring Wind People forsøg på at komme med bud gennem en Crowdfunding-model og de barrierer Energistyrelsen, opstiller for dette. (Kernan, 2015a).

Den 14. august 2015 bringer Politiken og Energiwatch begge artikler omkring Wind Peoples manglende prækvalifikation, samt klage derafter. Politiken bringer to artikler på deres netavis samtidig med, at den ene artikel ligeledes bringes i deres trykte avis sammen med en yderligere trykt artikel. (Andersen, 2015b)(Andersen, 2015a)(Andersen, 2015c)(Johansen, 2015b). Af Politikens artikel fremgår det, at flere eksperter inden for udbudsret ikke tør gætte på udfaldet af sagen, da det er en kompleks sag, som kan gå begge veje. (Andersen, 2015c),

Et indlæg, lignende artiklen bragt den 6. august 2015 på Leonardo Energy, bringes den 21. august på websi-tet The Energy Collective, som er et forum for Klima og Energi. (Kernan, 2015b).

5.2.4.2 Folkemøde på Bornholm (11. -14. juni 2015)

Folkemødet på Bornholm faldt i 2015 sammen med, at der var udskrevet valg, og lå derfor midt i valgkampen. Wind People har, efter de ikke blev prækvalificerede i forbindelse med udbuddet på de kystnære havvindmøller, et ønske om at få udbuddet omgjort uden en retssag. Hvis dette skal lykkes, har de brug for, at det kommer på politikernes dagsorden, og folkemødet var et godt sted at møde politikerne. Involveringen af politikerne midt i valgkampen gjorde det muligt for Wind People at få politikerne til at tage problemstillingen med ind i regeringsforhandlingerne, hvilket dermed åbnede op for mulighed for at få omgjort udbuddet. (Holmgaard, 2015i).

Formålet med at tage til folkemødet var at møde så mange politikere som muligt og berette om problematikkerne i forhold til udbuddet og processen. Da tiden er knap bliver beslutningen fra Bjørn Holmgaards (Wind Peoples) side at sætte ind hos de politiske partier, som der er de største muligheder hos. Dette viser sig at være Enhedslisten og Alternativet. (Holmgaard, 2015i).

Enhedslisten fortæller Bjørn Holmgaard, at der ikke er store chancer for, at politikere vil gå ind i sagen på det pågældende tidspunkt, da retssagen mellem Wind People og Energistyrelsen allerede er i gang, hvorfor politikerne vil afvente, hvad udfaldet af retssagen bliver. Denne udtalelse er nedslående for Bjørn Holmgaard og Wind People, da dette viser, at de skulle have haft fat i politikerne lang tid før. Det vidnede ligeledes om, at de nok skulle være gået direkte til politikerne i stedet for at gå til Energistyrelsen og ind i klagesagen. (Holmgaard, 2015i). Dialogen med politikerne skulle formentligt have været påbegyndt allerede, da Energistyrelsen første gang sendte materiale ud omkring, hvordan udbudsbetingelserne ville komme til at se ud. Hvilket ca. var et år før, end det kom til at ske. (Holmgaard, 2015i).

Bjørn Holmgaard fik dog på folkemødet en meget positiv dialog i gang med det politiske parti Alternativet. Det lykkedes Bjørn Holmgaard at få fremlagt problematikkerne ved udbuddet og ekskluderingen af folkelige projekter i udbuddet for Alternativet, som gerne vil tage dette med ind i regeringsforhandlingerne, såfremt de vinder valget. (Holmgaard, 2015i). Dette blev dog ikke udfaldet af valget, hvorfor problematikken ikke kom direkte med på dagsordenen i regeringsforhandlingerne.

Wind People har dog løbende efter valget haft en god dialog med Alternativet, som gerne vil arbejde for at folkelige bud bliver mulige i forbindelse med udbud i fremtiden. (Holmgaard, 2015i).

Bl.a. efter udmeldingen fra politikere på folkemødet har Wind People valgt at arbejde på at påvirke politikerne til processen efter klagesagen mod Energistyrelsen, frem for at forsøge at få udbuddet omgjort udenom sagen. Dette således, at det så under alle omstændigheder bliver muligt for folkelige bud at byde på sådanne projekter i fremtiden. (Holmgaard, 2015i).

5.2.4.3 Forsøg på forlig gennem Kammeradvokaten (3. juli 2015)

Efter klagesagen mod Energistyrelsen er indsendt forsøger Wind People at opnå forlig i sagen gennem Energistirelsens advokat, Kammeradvokaten, for at få prækvalifikationen omgjort med ændrede krav til de finansielle krav til potentielle budgivere. (Hartlev & Holmgaard, 2015).

Energistyrelsen afslår dog at indgå i en dialog omkring opnåelse af forlig. (Holmgaard, 2015d).

5.2.4.4 Forsøg på forlig gennem Venstres Pressechef (8. juli 2015)

Da det ikke er muligt for Wind People at komme i direkte dialog med Energistyrelsen omkring forlig i klagesagen, vælger Wind People at forsøge at gå gennem politikerne i stedet for.

Den 8. juli skriver Bjørn Holmgaard til Venstres pressechef, Niels Th. Dahl, hvor han opfordrer Venstre og Energi-, Forsynings- og Klimaministeren Lars Christian Lilleholt til at tage kontakt til Kammeradvokaten for at høre om sagen og de potentielle konsekvenser af denne. (Holmgaard, 2015c).

5.2.4.5 Aktindsigt (28. juli – 29. september 2015)

I forbindelse med sagen har Wind People søgt aktindsigt i Energistyrelsens dokumenter vedrørende udbuddet af de kystnære havvindmøller. I den forbindelse har Energistyrelsen ad to omgange, den 28. juli og 27. august 2015, truffet afgørelse om, at Wind People kun kunne få delvis aktindsigt i dokumenterne omhandlende udbuddet.

Disse afgørelser påklagede Wind People til Klagenævnet for Udbud, hvilket har resulteret i, at Wind People fik meddelt yderligere aktindsigt i dokumenterne hhv. den 11. og 29. september 2015. (Klagenævnet for Udbud, 2015a).

Aktindsigten har bl.a. haft betydning for Wind People klagesag mod Energistyrelsen, da de gennem deres aktindsigt har fået indsigt i noget af den viden, som Energistyrelsen sad inde med under udarbejdelsen af udbudsmaterialet. Dette handler fx om beregninger fra Energistyrelsens rådgiver Deloitte, som havde lavet risikoberegninger for overført risiko til vinderen af udbuddet i forbindelsen med en Business Case. I følgende citat fra Kammeradvokatens Processkrift B, fremgår det, at Deloitte's beregninger ikke er anvendt i forbindelse med udbuddet.

"Beslutningen om at udbyde kontrakten som en koncessionskontrakt og vurderingen heraf var således allerede foretaget i 2013.

Deloitte's rapport forelå først mere end 1 år efter indklagedes egen vurdering af, at der var tale om en koncessionskontrakt, idet Deloitte's business case blev afleveret til indklagede i oktober 2014, jf. bilag 20. Rapporten indgik derfor ikke i denne beslutning." (Kammeradvokaten, 2015c, s. 4).

Yderligere fremgår det af Deloitte's analyse, at der skal mindst seks til ti budgivere til, for at der skabes den nødvendige konkurrence omkring udbuddet. (Deloitte, 2013). Et råd Energistyrelsen valgte ikke at følge, da de kun lod tre prækvalificere i forbindelse med udbuddet.

5.2.4.6 Forsøg på forlig gennem Venstres Energiordfører (29. juli 2015)

Den 29. juli forsøger Wind People yderligere at påvirke sagen for at opnå forlig. Wind People skriver et brev til Venstres Energiordfører, hvor de igen forsøger at få ministeren til at tage kontakt til Kammeradvokaten. Wind People påpeger, at de ikke mener alvoren i sagen er gået op for Energistyrelsen og Ministeren, og opfordrer derfor til, at Venstre og Ministeren sætter sig ind i sagen og forholder sig til, hvilke konsekvenser en sådan potentiel "Radikal" energiskandale vil have for Venstre og ministeren. (Holmgaard, 2015b).

5.2.4.7 Foretræde for Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget (10. september 2015)

Wind People, repræsenteret ved Lea Vangstrup og Bjørn Holmgaard, og Professor Frede Hvelplund fra Aalborg Universitet og medforfatter i denne rapport, havde den 10. september foretræde for Energi-, Forsyning- og Klimaudvalget. (Wind People, 2015c).

På mødet giver Wind People udvalget en introduktion til projektet Vind & Velfærd. De fremhæver bl.a., at de med salg af anparter i projektet ville kunne deponere ca. 2 mia. kr. på en konto, og at de allerede har en finansieringsaftale med en bank. Det er således kun Energistyrelsens omsætningskrav, der ligger til hinder for, at Vind & Velfærd projektet kan prækvalificeres. (Wind People, 2015c).

Yderligere præsenterer Frede Hvelplund folkelige projekters betydning for samfundet. Han påpeger, at udelukkelsen af de folkelige bud i forbindelse med udbuddet vil betyde et velfærdstab på 750 mio. kr. til 1,5 mia. kr. (Wind People, 2015c).

Bjørn Holmgaard fortæller ligeledes omkring, hvordan omsætningskravet er en barriere for de folkelige projekter. Yderligere også at omsætningskravet ikke i sig selv er en garanti for finansiel soliditet, hvilket underbygges ved at flere inden for branchen, ligeledes har været ude og påpege dette. (Wind People, 2015c).

Wind People kom som afslutning på mødet med en opfordring til udvalget til at tage kontakt til Kammeradvokaten i forbindelse med Klagesagen, samt med opfordringer til ting, som bør tages stilling til ved fremtidige udbud. Disse opfordringer er (Wind People, 2015c):

- At der opstilles alternativer til omsætningskravet, til måling af budgiveres soliditet.
- At det sikres, at der ikke er for korte deadlines mellem offentliggørelse af udbud og ansøgningsfrist for prækvalifikation.
- At der oprettes et råd, som kan hjælpe Energistyrelsen ved udarbejdelse af fremtidige vindmølleudbud.

5.2.4.8 Oplysningen af berørte energiaktører om sagen og de potentielle konsekvenser deraf (7. oktober 2015)

Wind People er vidende om, at sagen mod Energistyrelsen kan få betydning for tidligere udbud, og vælger derfor at sende et brev ud til de berørte parter, hvor de gør opmærksom på sagen og de konsekvenser, det kan få for vinderne af tidligere udbud, hvis Wind People vinder sagen og udbudsmodellen kendes ulovlig. De parter, som Wind People sender breve ud til er: Dansk Energi, HOFOR, European Energy, Vattenfall, Dong og EON. (Holmgaard, 2015h).

I brevene gør Wind People opmærksom på, at sagen kører ved Klagenævnet for Udbud, og at kendelsen i sagen kan gå hen og få betydning for de enkelte virksomheder, da de har vundet bud på kystnære havvindmøller tidligere, som er blevet udbudt gennem samme procedure, som ved udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller. (Holmgaard, 2015a).

Dette kan have den konsekvens, at hvis Wind People vinder sagen, og udbudsproceduren kendes i strid med EU-retten, skal den økonomiske gevinst af den statsstøtte, de har modtaget på projekterne, betales tilbage til Staten med en rente på 8 % pr. år, der er gået siden udbetalingen af støtten. (Holmgaard, 2015a).

5.2.4.9 Alternativet og Liberal Alliance fremsætter forslag til folketingsbeslutning (4. december 2015)

Wind People forsætter med initiativer for dialog med politiske partier, og det lykkedes dem at tilskynde til, at Alternativet og Liberal Alliance den 4. december 2015 fremsætter et forslag til Folketinget, omhandlende ”styrkelse af konkurrence og finansiell sikkerhedsstillelse ved statslige udbud af havvindmøller”. (Alternativet & Liberal Alliance, 2015)

Beslutningsforslaget har til formål at skulle sikre, at der ved statslige udbud af havvindmøller sikres den stærkest mulige konkurrence. For at sikre dette, er der i forslaget opstillet fem punkter, som der skal tages hensyn til ved fremtidige udbud af havvindmøller, hvis dette vedtages:

”a) at alle bydere med tilstrækkelige finansielle ressourcer til at sikre opførelsen af det pågældende vindmølleprojekt får mulighed for at deltage i udbudsprocessen,

b) At kravene for at dokumentere soliditet følger almindelig finansieringspraksis, som ser på en række faktorer såsom likvidernes andel af aktiverne, cashflow og projektspecifik debt to equity ratio,

c) at kravene ikke på forhånd forhindrer bestemte organisationsformer såsom folkelige eller lokale andelsselskaber og lign.,

d) at der ved alle danske vindmølleudbud tilstræbes mindst fem prækvalificerede bydere, således at konkurrencen sikres og at prisen for forbrugerne dermed bliver lavest mulig, og

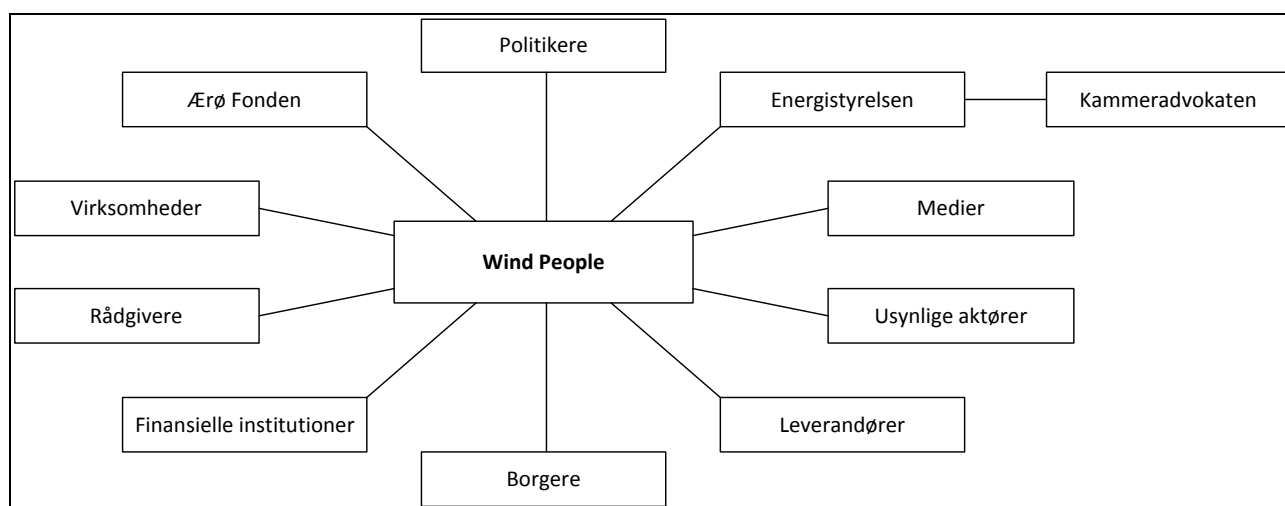
e) at udviklingen af prækvalifikationskriterier for fremtiden sker i tæt dialog med relevante kyndige aktører inden for finansiering og udvikling af havvindmølleparker, således at hensynet til den bredest mulige konkurrence varetages på lige fod med saglige hensyn til finansiell soliditet.” (Alternativet & Liberal Alliance, 2015).

6 Aktørnetværket omkring Wind People

Formålet med dette kapitel er at kortlægge aktørnetværket omkring Wind People og deres arbejde med at organisere et folkeligt bud ved udbuddet af de kystnære havvindmøller. Analysen beskriver, hvordan og hvorfor de enkelte aktører og aktørgrupper er involveret i processen. Analysen tager udgangspunkt i at beskrive aktørerne ud fra Wind Peoples oplevelser med disse gennem forskellige hændelser i processen. Dermed besvarer kapitlet spørgsmålet:

”Hvilke aktører er involveret i en sådan proces, og hvordan er deres ageren i forhold til Wind People og deres projekt Vind & Velfærd?”

I gennemgangen af Wind Peoples proces med Vind & Velfærd identificeres en række aktører, som Wind People er i kontakt med i forbindelse med organiseringen af Vind & Velfærd, samt den efterfølgende proces omkring Wind Peoples klagesag mod Energistyrelsen. Figur 6 viser, de aktører og aktørgrupper Wind People er i berøring med igennem processen.



Figur 6: Identificerede aktører, som Wind People er i kontakt med i processen med Vind & Velfærd. (Egen illustration).

Aktørerne er involveret i Wind Peoples proces på forskellige tidpunkter i forløbet. Nogle af aktørerne er involveret i processen flere gange, og deres påvirkning af Wind Peoples aktiviteter er forskellig alt efter, hvornår og hvorfor de er involveret.

I selve opstillingen af rammerne for udbuddet er følgende aktører involveret:

- Energistyrelsen
- Politikere
- Lobbyister
- Konkurrenter (potentielle budgivere)

Lobbyisterne og konkurrenterne er i aktøranalysen beskrevet under én aktørgruppe, usynlige aktører, da disse ikke optræder i direkte kontakt med Wind People, men de har stadig en vis indflydelse på deres proces.

I fasen, hvor Wind People arbejder på at organisere budet i form af Vind & Velfærd, er følgende aktører og aktørgrupper involveret.

- Energistyrelsen (rammebestemmelserne)
- Ærø Fonden
- Finansielle institutioner
- Rådgivere
- Virksomheder
- Leverandører
- Borgere
- Konkurrenter (usynlige aktører)

I den sidste fase, hvor Wind People indleder en klagesag mod Energistyrelsen og samtidig forsøger at opnå forlig udenom klagesagen gennem medierne og politisk involvering. I denne fase er følgende aktører involveret:

- Energistyrelsen inkl. Kammeradvokaten
- Politikerne
- Medierne

De enkelte aktører og aktørgruppers involvering i de forskellige faser behandles nærmere nedenfor i dette afsnit. Interaktionen mellem de enkelte aktører og Wind People beskrives ud fra Wind Peoples oplevelser af forskellige hændelser igennem forløbet.

6.1.1 Energistyrelsen inkl. Kammeradvokaten

Energistyrelsen inkl. Kammeradvokaten er en primær aktør i forbindelse med udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller og Vind & Velfærd projektets proces for at byde på de kystnære møller. Dette ud fra at det er dem, som udarbejder udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet for udbuddet, samtidig med at det er dem, som styrer processen omkring udbuddet.

Energistyrelsen er dermed involveret igennem hele processen med Vind & Velfærd, da de implicit sætter rammerne for, hvordan Wind People kan organisere projektet og dermed hvilke samarbejdspartnere Wind People har brug for, for at kunne leve op til prækvalifikationskravene.

I den sidste fase med klagesagen er Energistyrelsen igen en primær aktør, da de er part i klagesagen. De repræsenteres dog af Kammeradvokaten under sagen, hvorfor denne her er beskrevet sammen med Energistyrelsen.

6.1.1.1 Wind Peoples oplevelse af dialogen med Energistyrelsen frem mod prækvalificering

Wind Peoples dialog med Energistyrelsen omkring udbuddet af de kystnære havvindmøller starter den 27. maj 2014, dagen hvor Energistyrelsen holder Kick-off seminar for den tekniske dialog i forbindelse med udbuddet. Wind People har overset, at Energistyrelsen skyder den tekniske dialog i gang og når derfor ikke med på Kick-off seminaret, men kommer samme dag i telefonisk kontakt med Energistyrelsen og laver en aftale om, at de ligeledes indgår i den tekniske dialog omkring udbuddet. (Vangstrup, 2015g). Wind People får, som alle der deltager i den tekniske dialog, en frist til den 4. august til at komme med input og spørgsmål til udbuddet og udarbejdelsen af udbudsmaterialet. (Energistyrelsen, 2014a).

Wind People indsender umiddelbart efter startskuddet til den tekniske dialog et dokument til Energistyrelsen, hvor de gør opmærksom på, at der vil komme et 100 % folkeligt bud, hvorfor Energistyrelsen skal tage højde for dette i udarbejdelsen af udbudsmaterialet. De kommer yderligere også med forslag til udbudsmaterialet i forhold til, hvad det bør indeholde for ikke at ekskludere et folkeligt bud. (Vangstrup, 2015g). Frem mod deadline for input til den tekniske dialog er Lea Vangstrups oplevelse af dialogen med Energistyrelsen, at denne er åben og positiv, og da Energistyrelsen ikke kommer med nogle negative kommentarer til Wind Peoples forslag til udbudsmaterialet, venter de efterfølgende blot på, at udbudsmaterialet skal udkomme, i den tro at der er blevet lyttet til deres forslag. (Vangstrup, 2015g). Lea Vangstrup udtaler omkring dialogen:

"Jeg troede at jeg havde en positiv og åben dialog, og at de synes, at det var interessant osv.. Det var mit indtryk indtil den 4. august, hvor jeg tænkte; Ej hvor spændende nu kan vi være med til at præge en ny udvikling." (Vangstrup, 2015g).

Wind Peoples opfattelse af Energistyrelsen begynder dog at ændre sig i takt med, at udbudsmaterialet offentliggøres. Wind People oplever, at udbudsmaterialet ikke er fyldestgørende og klart, hvorfor de bl.a. begynder at ringe til Energistyrelsen med spørgsmål til indhold, og ikke mindst til tidsplanen, da denne ikke er med i udbudsmaterialet. (Vangstrup, 2015g).

"Det er egentligt først der, hvor vi begynder at få det der udbudsmateriale og synes, at det er så amatøragtigt lavet, at man simpelthen ikke kan overskue, hvad det er, der står i det, og hvornår skal hvad ske, og der kommer aldrig nogen tidsplan ud. Det ringede vi ind rigtig mange gange om, den der tidsplan der, "Jamen der kommer en på et tidspunkt, der kommer noget på et tidspunkt". Altså hele den der venteprocess der, der begyndte vi at blive irriteret over, hvor amatøragtigt det virkede, måden det blev lavet på." (Vangstrup, 2015g).

Lea Vangstrup giver ligeledes udtryk for, at deres rådgiver samt deres advokat er irriterede over udbudsmaterialet, og at de aldrig havde oplevet udbudsmateriale som dette igennem deres arbejde med internationale udbud. Wind People oplever, at der hele tiden er ting, som er uklare, og især den manglende tidsplan er et problem for dem, da de ikke ved, hvordan de skal planlægge deres arbejde i forhold til, om de kan nå at få projektet op at stå. (Vangstrup, 2015g). Lea Vangstrup beskriver stadigvæk, at dialogen mellem Wind People og Energistyrelsen forløber i en god tone, Wind People undrer sig blot over niveauet i Energistirelsens arbejde. Energistyrelsen erkender, at udbudsbekendtgørelsen er uoverskuelig, men de begrundede dette med, at dette skyldes, at de er tvunget til at anvende en EU-skabelon i udformningen af udbudsbekendtgørelsen. Dette mener Lea Vangstrup ikke er en gyldig undskyldning, da hun mener, det vil være muligt at tydeliggøre det, som skrives ind i skabelonen uanset hvad. (Vangstrup, 2015g). Et eksempel Lea Vangstrup kommer med i forhold til udbudsmaterialet og Energistirelsens håndtering af henvendelser i forhold til dette, er:

"Men der følte vi i hvert fald selv, at vi fik om ikke andet påvirket processen dertil, at de ændrede det fra, at der oprindeligt stod, at det var en teknisk kapacitet, man skulle have internt i selskabet, til at det var noget man kunne købe sig til. Og når vi så ringede til telefonen og

skrev til dem, begge dele, og sagde vi forstår ikke, hvad mener I, mener I det her? Eller det her? "Nå, men vi har også godt nok selv snakket om, at det havde vi heller ikke selv helt styr på, om det var det ene eller det andet, men der er altså én, der ved noget om det, og nu prøver vi lige at se." Og så dagen efter kom den ud med en ny tekst, hvor der var en rettelse. Så det vidner jo ligesom også om, at de virkelig har været i en intern proces, som måske ikke har kørt så tjekket, som man kunne ønske sig, når det er så alvorlige penge der er i spil." (Vangstrup, 2015g)

Det vidner om, at dialogen mellem Wind People og Energistyrelsen gennem forløbet frem mod prækvalifikationen er foregået i en god tone. Dog har Wind People haft en oplevelse af, at arbejdet fra Energistirelsens side var amatøragtigt.

Tonen i dialogen ændrer sig dog, da tiden nærmer sig deadline for ansøgningen til prækvalifikationen, og Wind People finder ud af, at deres folkelige bud på ingen måde kan leve op til prækvalifikationskriterierne. Lea Vangstrup forsøger at komme i kontakt med Ministeren, men ender med kun at tale med kontorchefen for ministerkontoret, denne dialog beskrives nærmere i kapitel 6.1.7. Kontakten til ministeriet ender med, at Lea Vangstrup får en telefonsamtale med kontorchefen hos Energistyren. (Vangstrup, 2015g).

Gennem telefonsamtalen oplever Lea Vangstrup en meget positiv kontorchef, som var meget lydhør overfor de ting, Lea fremlægger, og beder hende sende et oplæg, som kontorchefen så vil lade Energistirelsens advokater kigge på. Hun foreslår yderligere, at Energistyrelsen og Wind People holder et møde inden deadline, hvor de kan tale om tingene. (Vangstrup, 2015g).

Der sker dog en ændring i kontorchefens attitude fra telefonmødet til det fysiske møde, som holdes den 26. maj, samme dag som deadline for prækvalifikationsansøgningerne. (Vangstrup, 2015g).

"Når man så kom til selve mødet, så var det bare sådan en stiv kold kvinde, forretningsorienteret, og så sad der helt tydeligt de fire kvinder, der har siddet og udviklet buddet, omkring hende, der bare i den grad på en eller anden måde også har præget hende til, "Ja men det kan altså ikke være anderledes, og vi har gjort hvad vi kunne for de mennesker"." (Vangstrup, 2015g).

Som det fremgår af citatet fra Lea Vangstrup deltager kontorchefen samt fire medarbejdere fra Energistyrelsen. De fire medarbejdere er dem, som har siddet og udarbejdet udbuddet. Det er Lea Vangstrups opfattelse, at det er disse fire medarbejdere, som har påvirket kontorchefen til at tage denne nye attitude overfor Wind People og deres forslag. (Vangstrup, 2015g).

Wind People har en oplevelse af, at de ikke bliver lyttet til, når de kommer med forslag, og at de personer, de henvender sig til, agerer høfligt og interesserede i Wind Peoples oplæg, alene for at holde dem hen. Hvilket Lea Vangstrup beretter, at hun får bekræftet på en konference, hvor hun bliver adresseret af en af de fire kvindelige medarbejdere fra Energistyrelsen. Lea Vangstrup spørger den kvindelige medarbejder om, hvor meget de har forholdt sig til det materiale, Wind People har sendt dem, hvortil hun svarer, at de ikke har forholdt dig til det, da det er en tung proces at få sådanne ændringer igennem, og det kun vil kun-

ne ske langsomt. Yderligere tilføjer hun, at de vil begynde at lytte til dem, hvis de går hen og vinder buddet. (Vangstrup, 2015g).

På mødet med Energistyrelsen den 26. maj 2015, og fremadrettet, begynder Energistyrelsen, efter Wind Peoples udsagn, at fordreje informationer, som Wind People er kommet med. Det er især en bestemt vending, Wind Peoples fremhæver som eksempel på dette:

”Det, der så skuffer mig rigtig meget, er på det møde at opleve, hvordan de så begynder at fordreje de ting, man har sagt. For indtil da har vi jo alligevel haft en saglig dialog, de har bare ikke rigtig reageret på tingene. Men på det der møde, vi så får på deadline-dagen, der begynder vi jo at opleve, hvordan de fordrejer tingene. Det er første gang, vi oplever, at de fordrejer tingene, og der er det igen, at jeg oplever, at det er det der team af de fire kvinder, der fordrejer tingene. Det er så den fordrejning, man kan se efterfølgende i dokumenterne ”Efter eget udsagn repræsenterer de to fonde”, Efter eget udsagn, det er sådan en nedladende måde, Nej vi ER to fonde.” (Vangstrup, 2015g).

Efter prækvalifikationen, hvor Vind & Velfærd som nævnt ikke prækvalificeres, vælger Wind People at indsende en klage til Klagenævnet for Udbud, hvorfor den primære kommunikation fra Energistirelsens side nu varetages af Kammeradvokaten. Der er dog stadigvæk nogen interaktion og kommunikation direkte med Energistyrelsen.

Lea Vangstrup beskriver sin oplevelse med Energistyrelsen fra mødet den 26. maj 2015 og efterfølgende således:

”Så det er den udviklingsproces, jeg oplever fra det møde og så indtil, hvor vi står i dag. At man fra Energistirelsens side i form af de fire kvinder, der har siddet og arbejdet med det, ikke har forholdt sig på en saglig måde til sagsbehandlingen af det her, men simpelthen har prøvet at manipulere, fordreje og forvride tingene til at få det til at stå ud i et lys, der falder ud til deres fordel. I den samme proces kan man sige, at Kammeradvokaten fortsætter i hans måde at argumentere i sagsanlæggene, men der kan jeg lidt bedre forholde mig til det, fordi det er spillet i en retssag, at man prøver og se, hvordan man kan overbevise dommeren osv. med manipulation osv.. Det er da stadigvæk træls, men der er det forventeligt. Men det er ikke forventeligt nede i embedsførelsen, af de kvinder, der sidder i sekretariatet. Det er simpelthen for lavt niveau, synes jeg, i forhold til, at vi er et land som Danmark med en vis velfungerende struktur. Så burde vi også kunne håndtere den slags.” (Vangstrup, 2015g).

Bjørn Holmgaard fra Wind People underbygger Lea Vangstrups og dermed Wind Peoples oplevelse af dialogen med Energistyrelsen. Han mener ikke, Energistyrelsen har taget Wind People alvorligt gennem proces-

sen. Han siger dog, at Wind People i starten måske ikke var sprogligt skarpe nok, men tror samtidig ikke på, at det havde en betydning i forhold til Energistyrelsens holdning til dem. (Holmgaard, 2015d).

Wind People er af den opfattelse, at Energistyrelsen har forsøgt at skabe tvivl om Wind Peoples faglighed og samtidig skærme den siddende Energi-, Forsynings- og Klimaminister fra problemstillingen vedrørende det folkelige bud og Wind People. (Holmgaard, 2015d). Dette gør de bl.a. ved gentagne gange at anvende udsagnet "Wind People, der efter eget udsagn repræsenterer to almennyttige fonde" i bl.a. svaret til Steen Gade (Energi- Forsynings- og Klimaministeriet & Energistyrelsen, 2015) og i Svarskrivelsen fra Energiministeren til Energiudvalget, omkring Wind Peoples rolle i sagen. (Holmgaard, 2015d). Derud over ytre Bjørn Holmgaard:

"Generelt har Energistyrelsen skærmet ministeren fra problemstillingen – dels da de inden valget holdt sagen borte fra Rasmus Helweg, senere da Lars Christian Lilleholt sendte os et ministerbrev, der blot fastholdt, at håndteringen var udliciteret til Energistyrelsen og Kammeradvokaten – "det er ikke min skyld"". (Holmgaard, 2015d).

Bjørn tror, at Energistyrelsen hele tiden har haft deres egen dagsorden, hvilket han underbygger gennem en mail, Wind People har fået kendskab til gennem aktindsigt i sagen (Holmgaard, 2015d), hvor en medarbejder beskriver, at vedvarende energi omkostningsmæssigt og i volumen er industriel Big Business (Energi- Forsynings- og Klimaministeriet & Energistyrelsen, 2015).

"Kære [x],

Vil blot sige fra min del, at jeg synes, det er en klar og sober forklaring. Det går på soliditets- og professionaliseringskravet, ie. hvorfor kravene nu engang ser ud, som de gør.

Og det må vel også være vejen frem i takt med, at VE i volumen og omkostningsmæssigt er industriel big business, som der derfor kan stilles betydelige krav til.

Jeg sætter [Y] CC aht hidtidig sag om mulig ministerlinje overfor Windpeople.

Mvh [Z]"(Energi- Forsynings- og Klimaministeriet & Energistyrelsen, 2015)

6.1.1.2 Energistyrelsens reaktioner i forhold til Wind People

Da Wind Peoples intentioner om at klage til Klagenævnet for Udbud offentliggøres i medierne, udsender Energistyrelsen, som modspil til dette en pressemeddelelse, hvor de argumenterer for at overholde udbudsreglerne i forbindelse med udbuddet. Energistyrelsen argumenterer for, at det er normalt, at staten opstiller krav til potentielle budgivere i forbindelse med statslige udbud, herunder også finansielle krav. (Energistyrelsen, 2015f). I pressemeddelelsen skriver Energistyrelsen:

"Til udbuddet af kystnære havvindmøller har Energistyrelsen designet kravene og de øvrige udbudsbetingelser efter rådgivning fra Kam-

meradvokaten og Deloitte samt ud fra Energistyrelsens erfaringer fra tidligere udbud. Der er i betingelserne desuden taget hensyn til ønsket om at få størst mulig konkurrence. Det har betydet, at kravene i udbuddet på nogle områder er mindre, end ved det seneste udbud af havvindmøller ved Horns Rev 3, for dermed at give nye aktører bedre mulighed for at opfylde minimumskravene og deltage i udbuddet.”
(Energistyrelsen, 2015f).

Energistyrelsen fremhæver yderligere, at de i den tekniske dialog, udover med Wind People, også har været i dialog med en række andre virksomheder, som også havde specifikke ønsker til udformningen af prækvalifikationskravene. Energistyrelsen har forsøgt at tage hensyn til disse ønsker, men det var ikke muligt at imødekomme alle ønsker i forbindelse med udformningen af kravene. (Energistyrelsen, 2015f).

6.1.1.3 Wind Peoples oplevelse med Energistyrelsen og Kammeradvokaten i forbindelse med klagesagen

Bjørn Holmgaard beskriver Wind Peoples oplevelser med Kammeradvokaten, som repræsenterer Energistyrelsen under klagesagen. Wind People har forsøgt at opnå forlig med Energistyrelsen gennem mæglingsdrøftelser med Kammeradvokaten, uden de rigtigt har kunnet komme igennem. Det er først, da Wind People fremlægger, at DONG kan blive berørt af sagen, at Wind People oplever, at Kammeradvokaten vil forsøge at forlige sagen mellem Energistyrelsen og Wind People. (Holmgaard, 2015d).

Wind People har gennem hele sagsforløbet holdt det hemmeligt, hvem der har hjulpet dem juridisk gennem sagsforløbet. Dette tror Wind People har fået Kammeradvokaten til at undervurdere professionalismen i Wind Peoples argumentation og håndtering af sagen i starten. (Holmgaard, 2015d).

6.1.2 Fonden Ærøs vedvarende Energipulje (Ærø Fonden)

Ærø Fonden er den væsentligste aktør i forhold til Wind Peoples organisering af Vind & Velfærd, da denne ikke vil kunne finde sted uden deres bevilling af midler til projektet.

Ærø Fonden har været med i Vind & Velfærd fra tidligt i processen, hvor Wind People søgte om midler til organiseringen af projektet. Lea Vangstrup beretter, at Ærø Fonden ikke blot har bevilliget et beløb på 2. mio. kr., men at de også er gået ind i projektet, hvor bestyrelsen aktivt har engageret sig i det. (Vangstrup, 2015g).

Wind People oplever samarbejdet med Ærø Fonden, som et rigtigt godt samarbejde, hvor Fonden skal have tingene præsenteret sagligt, inklusiv konsekvenser og risici, hvorefter den hurtigt handler og bakker op omkring tingene. Samtidig har Fonden tilkendegivet over for Wind People, at den ønsker at følge projektet til dørs. (Vangstrup, 2015g).

6.1.3 Rådgivere

Wind People har til projektudviklingen i forbindelse med Vind & Velfærd projektet brug for at hyre kompetencer ind udefra, dette angår juridisk rådgivning, i form af advokater, men også teknisk rådgivning fra rådgivende ingeniører og vejledningen inden for kommunikation. Wind Peoples oplevelser med disse forskellige aktører beskrives herunder.

6.1.3.1 Juridiske rådgivere

Wind People havde som udgangspunkt regnet med at anvende den advokat, som de normalt anvender i organisationen. Det viste sig dog, at denne var optaget til anden side, selvom vedkommende havde sagt ja til at være med, inden projektet for alvor blev en realitet. Lea Vanstup mener ikke, advokaten havde troet på, at Wind People ville gøre alvor af projektet, hvorfor denne havde påtaget sig opgaven for en anden part, som ligeledes ville byde ind på de kystnære vindmøller. (Vangstrup, 2015g).

Selvom advokaten var optaget til anden side, kom han dog med råd til, hvilke andre advokater der havde kompetencerne til at gå ind og rådgive Wind People i forbindelse med organiseringen af projektet. De advokatfirmaer, som blev anbefalet, var, Kromann Reumert og Clements Law.

Kromann Reumert valgte efter en god dialog og overvejelser, at meddele, at de ikke kunne påtage sig opgaven, da DONG var en af deres kernekunder. De turde ikke løbe den risiko at tage Wind People ind som kunde, da det kunne få betydning for deres forhold til DONG. (Vangstrup, 2015g).

I modsætning til Kromann Reumert kan Clements Law godt påtage sig opgaven og arbejde med Wind People med projektet Vind & Velfærd. Den pågældende advokat hos Clements Law, som bliver allokeret til projektet, viser sig at have stor erfaring inden for området og har arbejdet med Vestas gennem udenlandske projekter i en årrække. Advokaten fra Clements Law anbefaler en rådgivende ingeniørvirksomhed, K2 Mangagement, som Wind People ikke rigtig havde kendskab til i forvejen. (Vangstrup, 2015g).

6.1.3.2 Rådgivende ingeniører

Wind People havde som udgangspunkt kun kendskab til fire potentielle rådgivende ingeniører, COWI, Carl Bro, Rambøll og NIRAS. Som tidligere beskrevet blev feltet af potentielle rådgivende ingeniører hurtigt snævret ind, da de enten var optaget til anden side, eller Wind People ikke følte sig sikre på deres kompetencer. (Vangstrup, 2015a).

Da feltet af potentielle rådgivende ingeniører snævres ind i Danmark, henvender Wind People sig til Tyskland, hvor de kommer i kontakt med nogle rådgivende ingeniører, som gerne vil påtage sig opgaven. Lea Vangstrup fortæller, at de var lettede over at finde nogle, som kunne påtage sig opgaven, men på samme tid var hun ligeledes bekymret over, at de måske ikke havde den fornødne viden om den danske lovgivning og danske forhold. (Vangstrup, 2015g).

Den eneste egentlige danske ingeniør virksomhed, som Wind People ser som potentielle i forhold til projektet, er NIRAS, hvorfor Lea Vangstrup tager kontakt til dem. Kontakten til NIRAS er i første omgang ikke en behagelig oplevelse for Wind People, som ikke føler sig respekteret i NIRAS måde at agere over for dem på. Wind People har en fornemmelse af, at Niras relation til Dong Energy har en indflydelse på deres håndtering af Wind Peoples henvendelse:

”Det var helt tydeligt, at der lå interessekonflikter der, og det ved jeg fra tidligere, fra Djursland/Anholt projektet, at der var nogle i Niras, der blev rigtig vrede over, at de havde DONG som kernekunde, og at de så samtidig arbejdede med os, fordi de kunne jo risikere at miste DONG. Så den stemning den lå der igen.” (Vangstrup, 2015g).

Wind People kommer dog i dialog med en medarbejder, fra Niras. Wind People oplever dog i første omgang at, de ikke bliver taget alvorligt i deres henvendelse. Hvilket Lea Vangstrup beskriver således:

"I starten gik jeg rigtig meget på klingen af dem, men hvad er det så, kan I hjælpe os, eller kan I ikke hjælpe os? "Jamen gå I nu ud og find nogle budgetter først, så kan vi snakke om det sidenhen", sagde en af dem." (Vangstrup, 2015g).

Denne holdning fra Niras' medarbejder provokerer Lea Vangstrup så meget at hun laver en sammenligning af deres henvendelse til Niras og deres håndtering af denne, med filmen *Pretty Women*:

"[...] jeg sagde, at han fik mig til at føle mig som en luder, der står der med alle mine krøllede pengesedler i hænderne, og han ikke vil have dem. "Nå ja, hende der luder, der kommer ind og så afviser de hende rigtigt arrogant alle sammen og bagefter kommer hun bare ind med alle sine tasker, og så siger hun bare Big mistake Big mistake", så sidder han selv og gentager hele den historie." (Vangstrup, 2015g).

Wind People oplever, at denne sammenligning ændrer stemningen hos Niras' medarbejder, som begynder at tage den seriøst og udtrykker, at de nok skal finde ud af noget. Wind People føler dog stadig, de bliver sat på hold af Niras, da de selv skal henvende sig til dem igen for at få at vide, at en ny person overtager sagen. Den person, som overtager sagen hos Niras, vender aldrig tilbage, dog vender en tredje medarbejder efter lang tid tilbage til Wind People.

"Der sker ikke noget, så til sidst vender den her kvinde tilbage, [...] hun har jo arbejdet med mig før. Jeg tror, at hun nu har fundet ud af, at jamen hov, hvis Lea igen er på banen med et bud, så skal vi tage det seriøst, fordi det er anden gang nu, at hun går i gang. Så hun giver mig en helt anden seriøs behandling, men igen den der med, at "Vi har jo også nogle andre interesser, Lea, og det skal vi jo klare og vi skal klare med Energistyrelsen og der er også nogle andre, der er interesserede". Så siger jeg Ja, men kan du give mig svar inden for så og så mange dage, for jeg skal vide, hvad jeg er oppe imod, og jeg skal også vide, hvad koster det, fordi jeg har ikke så meget budget at gøre med, så det er inden for det og det." (Vangstrup, 2015g).

Den nye kontakt hos Niras tager Wind People seriøst og arbejder på at finde en løsning for dem. I sidste ende vender medarbejderen tilbage og siger, at de ikke har andre kunder, som gør at de ikke kan arbejde med Wind People, hvorfor de godt kan tilbyde sig som rådgivende ingeniører i forbindelse med Vind & Vel-færd. Wind People vælger dog at takke nej til Niras tilbud. (Vangstrup, 2015g).

Wind People er i mellemtiden kommet i kontakt med K2 Management, gennem deres advokat, Clements Law. Wind People havde ikke rigtigt kendskab til K2 Management i forvejen, ud over at en af de andre rådgivere havde nævnt dem lidt nedladende, som nogle der ikke var potentielle i Danmark. (Vangstrup, 2015g). Wind People vælger dog på baggrund af anbefalingen fra deres advokat at tage kontakt til K2 Management, som viser sig ikke at være gift med nogle parter og derfor uden problemer kan gå ind og være

rådgiver på projektet. Det viser sig, at K2 Management har stor erfaring inden for området, da de har været med i en stor procentdel af offshore projekter rundt om i verden. (Vangstrup, 2015g).

De rådgivende ingeniører, som Wind People har haft kontakt til i Tyskland, beholder de i projektet til at kvalitetssikre det arbejde som K2 Management laver. (Vangstrup, 2015g). Dermed opretholder Wind People den gode relation til de tyske ingeniører.

6.1.3.3 *Kommunikationsrådgivere*

Wind People har i forløbet haft to kommunikationsbureauer tilknyttet som rådgivere i forhold til bl.a. håndtering af medier og kommunikation til offentligheden. De to kommunikationsbureauer var Have Kommunikation og PrimeTime Kommunikation. (Vangstrup, 2015g).

Wind People hyrer PrimeTime Kommunikation som rådgiver på projektet. PrimeTime skulle bl.a. udvikle en kampagne til de sociale medier, samt en informationsfilm, som skulle anvendes i forbindelse med salget af anparter til de danske forbrugere. Det viser sig dog, at PrimeTimes arbejde ikke levede op til Wind Peoples forventninger. Efter Wind People har indledt samarbejdet med PrimeTime, finder de ud af at, de har en tæt kontakt til Energiministeren. Wind People fik en følelse af, at denne tætte kontakt til Energiministeren, havde betydning for, at de ikke kunne komme igennem til Energiministeren, da PrimeTime lovede at trække i nogle tråde, som de i sidste ende ikke gjorde alligevel. (Vangstrup, 2015g). PrimeTimes relation til Energiministeren, betød i sidste ende, at Wind People afbrød samarbejdet med dem. (Vangstrup, 2015g).

”Så vi endte i hvert fald med fuldstændig at trække os fra samarbejdet med PrimeTime, simpelthen baseret på en følelse af, at der var en alt, alt for tæt relation til Energiministeren til at vores interesser længere blev varetaget i kommunikationen.” (Vangstrup, 2015g).

I modsætning til samarbejdet med PrimeTime oplevede Wind People samarbejdet med kommunikationsvirksomheden Have Kommunikation som et rigtigt godt og givende samarbejde. Have Kommunikation har igennem processen hjulpet Wind People med en mediestrategi, hvor de guider Wind People igennem processen med at tage kontakt til medierne. Kommunikationsbureauet gav Wind People sparring i detaljer, på hvornår og hvordan de skulle kontakte bestemte medier og politikere for at øge deres chancer for at få deres historie ud. Have Kommunikation er dog ikke længere tilknyttet Vind & Velfærd, hvilket udelukkende skyldes at, Wind People ikke har de økonomiske midler til at fastholde samarbejdet. (Vangstrup, 2015g).

6.1.4 *Virksomheder*

Virksomhederne er involveret i organiseringsfasen for Vind & Velfærd. For at Wind People skal kunne leve op til prækvalifikationskravene i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller er de som nævnt nødt til at etablere et konsortium. Virksomhederne er en væsentlig aktør i forhold til konsortiet, for at dette kan leve op til prækvalifikationskravet med en gennemsnitlig omsætning på 4 mia. kr. årligt. Derudover er danske virksomheder også i spil i forhold til, at blive anpartshavere i kommanditselskabet, således, at de opkøber anparter svarende til deres eget elforbrug. Wind Peoples oplevelser med begge virksomhedskategorier beskrives herunder.

Wind People har brug for en partner i konsortiet med en omsætning på minimum 4. mia. kr. årligt, hvorfor de arbejder intensivt på at skabe kontakt til sådanne store danske virksomheder. Wind Peoples taktik til at få kontakt til virksomhederne er fra begyndelsen at gå igennem virksomhederne nede fra. Deres oplevelse

med denne tilgangsmåde, er, at de har brugt meget tid og mange kræfter på ikke at komme igennem, fordi de bliver stoppet af, at de medarbejdere, som de har kontakt til, ikke er i en position, hvor de kan træffe beslutninger og derfor er nødt til at gå til deres chefer, som måske ikke har tid eller interesse i at kigge på projektet. Så Lea Vangstrups erfaring med at gå gennem medarbejderne er, at der er for langt til toppen, hvor den endelige beslutning skal tages. Det er ikke nok at få motiveret nogle medarbejdere og sætte sin lid til, at de vil og kan formidle projektet videre i systemet. (Vangstrup, 2015g).

Lea Vangstrup oplever ligeledes, at det kan være svært at komme igennem, selv når de nærmer sig toppen af virksomhederne. Her oplever hun, at de stoppes af, at lederne under den administrerende direktør ikke tør præsentere projektet for deres administrerende direktør, for de vil ikke risikere at stå i et dårligt lys, hvis ikke den administrerende direktør synes om projektet. (Vangstrup, 2015g).

Wind People kørte denne taktik med at gå igennem virksomhederne nedefra i fire-fem måneder uden held, hvorefter de lagde deres taktik om til at forsøge at få direkte kontakt til den administrerende direktør i virksomhederne. Deres taktik blev omlagt efter, at en af Handelsbankens direktører, som de ligeledes er i kontakt med, anbefaler dem at gå direkte til den administrerende direktør, og han kommer på samme tid med gode råd til, hvordan Lea Vangstrup skal komme forbi den personlige assistent, som hun også hidtil har oplevet som en mur i forhold til at komme igennem med projektet. (Vangstrup, 2015g).

Lea Vangstrup ender med at komme direkte i kontakt med den administrerende direktør ved at henvise til, at den pågældende direktør fra Handelsbanken havde anbefalet hende at tale med ham. Kontakten til COOPs ledelse leder til, at Wind People ligeledes får kontakt til bl.a. de administrerende direktører i COOP Invest og OK. Dette gør de ved at gå efter direktørniveauet i virksomhederne, gennem personer med en personlig relation til den pågældende direktør. Denne tilgang bevirker, at Wind People er blevet taget godt imod hos virksomhederne, og at de bliver taget alvorligt, når de kommer og fremlægger projektet. Det resulterer ikke i, at virksomhederne kunne gå med i konsortiet, men Wind People oplevede, at de bruger ressourcer på dem, og at de får en saglig behandling. (Vangstrup, 2015g). Lea Vangstrup siger således, ud fra hendes erfaringer gennem forløbet med at kontakte virksomheder:

"Så det er en rigtig vigtig erfaring fra det projekt her, det er at gå direkte til den administrerende direktør fra starten af, men find en måde at komme udenom den personal assistent, for det er en dørstopper. Det med at netværke og personlige kontakter eller, hvem kan åbne døren, hvem kan formidle kontakten ind til den person, det er altafgørende." (Vangstrup, 2015g).

Lea Vangstrup påpeger yderligere, at det er vigtigt, at de selv kommer ud og præsenterer projektet, da hun nogle steder oplever, at den administrerende direktør har set projektet, men ikke har prioriteret at se nærmere på det, da de hele tiden modtager projekter. (Vangstrup, 2015g).

Selvom det ikke lykkedes Wind People at finde en virksomhed med en omsætning på 4 mia. kr., som er villige til at hæfte for projektet, lykkedes det dem alligevel at få positiv respons fra flere virksomheder, som synes det er et godt projekt. Helt konkret er COOP meget interesseret i projektet, og selvom de ikke kunne gå med i konsortiet og hæfte for projektet, valgte de, at de gerne ville hjælpe projektet ved at reklamere for projektet og salget af andele i samtlige af deres butikker rundt om i Danmark. (Vind og Velfærd, 2015a).

Ud over at søge efter virksomheder med en omsætning, som kunne leve op til prækvalificeringskravene, arbejdede Wind People ligeledes på at få danske virksomheder til at ville købe anparter i kommanditselskabet. Wind Peoples oplevelse med de danske virksomheder er, at de råber på lavere energipriser, men de vil ikke selv gøre noget for at få dem. Lea Vangstrup oplever, at virksomhederne ikke er villige til at gå ind og investere i grøn energi, medmindre de får et afkast på min. 15 %, hvor en investering i anparter i Vind & Velfærd projektet vil kunne give et afkast på mellem 6 og 9 %. En af de ting, Lea Vangstrup påpeger, er, at også virksomheder, der bryster sig af at være grønne, ikke er villige til at investere i grøn energi med lavere afkast end afkastet fra deres kerneområder. (Vangstrup, 2015g).

6.1.5 Leverandører

Leverandørerne viser sig at være en væsentlig aktør, da organiseringen af et bud kan falde til jorden, hvis der ikke kan skaffes mølleleverandører til projektet. Mølleleverandørerne optræder i fasen med organiseringen af projektet frem mod prækvalifikationen. Herunder beskrives Wind Peoples oplevelser med at skaffe mølleleverandører til Vind & Velfærd.

Wind People har erfaringer fra tidligere med de to danske vindmøllerleverandører, Siemens og Vestas, fra da Wind People forsøgte at organisere et bud på møllerne ved Djursland-Anholt. Ved udbuddet for Djursland-Anholdt ville hverken Vestas eller Siemens levere møller til Wind People. Hvor Vestas åbenlyst sagde, de ikke ville levere møller til Wind People og folkelige projekter, var Siemens mere strategiske i deres udmelding. Siemens sagde ikke direkte, at de ikke ville levere møller, men at Wind People skulle betale et beløb på 8 % af projektets samlede beløb på forhånd, hvis de skulle levere møller. Dette beløb ville så være mistet i tilfælde af, at Wind People ikke vandt budet. (Vangstrup, 2015g).

Ud fra deres tidligere erfaringer er Wind People ikke optimistiske i forhold til at finde vindmølleleverandører til Vind & Velfærd projektet. Wind People overlader hele kommunikationen med potentielle mølleleverandører til deres rådgiver K2 Management. K2 Management er i modsætning til Wind People meget optimistiske i forhold til at finde mølleleverandører til projektet, da de aldrig har oplevet, at dette kan være et problem. (Vangstrup, 2015g).

K2 Management indledte dialog med både Vestas og Siemens. K2 Managements dialog med Vestas når så langt, at de drøfter de optimale valg af mølletyper med Vestas teknikere. De rammer dog en mur, da de når op på salgsniveau i Vestas. Her møder de en lukket dør og får at vide, at Vestas ikke vil levere møller til Vind & Velfærd (Vangstrup, 2015a). Svaret fra Vestas salgsdirektør lyder således:

“MHI Vestas Offshore Wind is currently re-evaluating our strategy for the Danish Nearshore market. We are therefore not in a position to respond to your request for the time being. Once we have finalised this process and have our strategy ready will we be happy to enter into a dialog and further explore how our strategies match together.”
(Vestas, 2015).

Siemens reaktion på K2 Managements henvendelse er ligeledes et afslag. Afslaget begrundes med, at de ikke vil kunne levere på et passende professionelt niveau, da de på nuværende tidspunkt ikke har de nødvendige ressourcer. (Vangstrup, 2015a).

Afslaget fra Siemens og Vestas kommer ikke bag på Wind People, da det som sagt er i tråd med deres tidligere erfaringer med dem. De tager derfor kontakt til Risø, som typegodkender møller for at undersøge, hvor lang tid det vil tage at få typegodkendt en udenlandsk mølle. Dertil er svaret mellem en uge, hvis det er en mølle, der allerede er opsat i Europa, til 20 år, hvis det er en ukendt mølle. (Vangstrup, 2015g).

Wind People tager kontakt til en række udenlandske vindmølleproducenter, da dette er deres eneste mulighed for at få møller til projektet. Vindmølleproducenterne, de tager kontakt til, er: franske ALSTOM, tyske Senvion, og kinesiske Envision. Wind People har en positiv dialog med de udenlandske leverandører og ender til sidst med at arbejde videre med leverandøren fra Kina, Envision. (Vangstrup, 2015a). K2 Management vurderer, at en typegodkendelse af Envisions møller vil kunne opnås inden for ca. et år. (Vangstrup, 2015g).

De når dog ikke så langt med de udenlandske møller, da K2 Management fortsætter med at forsøge at få kontakt til Vestas og Siemens. Vestas vender aldrig tilbage, men det lykkedes K2 Management at få kontakt til Siemens igen, som har ændret holdning til samarbejde med Wind People. (Vangstrup, 2015g).

"Øjeblikkeligt efter vi havde det møde, på mødet, der sagde de med det samme, "Jamen vi vil gerne levere til jer". Så siger vi så på mødet, jamen hvad er årsagen til, at I så ikke ville levere før? "Det er meget enkelt, der er ikke ressourcer til det", det er der, jeg siger jamen come on – der er ikke ressourcer? "Jamen du skal forstå det på den måde, at vi går og kigger på, hvem tror vi på kan vinde det her, og dem vi tror på kan vinde det her det er de eneste vi gider at forholde os til. Det er det, vi mener, når vi siger, at vi ikke har ressourcer til det"."
(Vangstrup, 2015g)

Simens er nu positive over for at levere møller til det folkelige projekt, og kommer nu også med tilbud om et turnkey projekt, hvilket betyder, at de står for hele leveringen af møllerne. Dette var meget positivt for Wind People, da et turnkey projekt vil skabe større sikkerhed i projektet, hvilket de havde behov for over for anpartshavere. (Vangstrup, 2015g).

Lea Vangstrup tror at Simens ændrede interesse i projektet skyldes, at K2 Management fik kontakt til de øverste niveauer i Simens og fik fremlagt projektet således, at de kunne se, at det var et solidt projekt, som de selv kunne have nogle fordele af at levere til. (Vangstrup, 2015g).

6.1.6 Finansieringsinstitutioner

Finansieringsinstitutionerne er involveret i organiseringsfasen for projektet, i og med at Wind People arbejder på at finde finansiering til Vind & Velfærd. Wind Peoples oplevelser med finansieringsinstitutionerne er beskrevet herunder.

Wind People går i første omgang efter nogle banker, som de danske forbrugere er komfortable med. Derfor tager de i første omgang kontakt til bankerne Nordea og Handelsbanken, da det er dem, som har den fornødne størrelse til at gå ind og finansiere projektet. Wind People bliver taget godt imod i begge banker, men begge banker stiller krav om, at Vind & Velfærd skal have en storebror i ryggen, som stiller finansiell sikkerhed for projektet. (Vangstrup, 2015g).

Begge banker tager godt imod Wind People og projektet, og de bruger tid og ressourcer på at holde møder med Wind People og undersøger mulighederne for, at de kan hjælpe dem. Som nævnt ovenfor, er en af Handelsbankens direktører så begejstret for projektet, at han hjælper Wind People gennem personlige relationer med at få kontakt til COOP. (Vangstrup, 2015g).

Da begge de store banker, Nordea og Handelsbanken, ikke vil finansiere projektet, medmindre det har en storebror i ryggen, vælger Wind People at tage kontakt til mindre danske banker for at forsøge at lave en sammenslutning af banker, som kan stå for finansieringen. De mindre danske banker, som de kontakter, er bl.a. Ringkøbing Landbobank, Sydbank og Arbejdernes Landsbank. Ingen af disse banker vil sige ja til at gå med til at finansiere projektet. Bankerne har forskellige argumenter for ikke at gå ind i finansieringen. Sydbank har ikke erfaring med offshore og tør derfor ikke bevæge sig ind på dette område, mens Arbejdernes Landsbank mener, de er for små til at gå med. Ringkøbing Landbobank er meget interesseret i projektet og vil gerne være med, men de er så små, at de ikke ved, hvad de kan byde ind med. (Vangstrup, 2015g).

Selvom de får afslag fra flertallet af banker og ikke opnår et endeligt ja fra en eller flere banker frem mod prækvalificeringen, var det alligevel en overvejende positiv dialog, Wind People har med de danske banker. (Vangstrup, 2015g).

Lea Vangstrup oplever gennem processen, at de danske banker generelt har en meget lille viden om, hvor god økonomien er i vindmøller. (Vangstrup, 2015b).

Udover de danske eller danskrelaterede banker tager Wind People ligeledes kontakt til nogle udenlandske banker, heriblandt svenske SEB, den tyske HSH bank og franske Societe General. Der er dog heller ingen af disse banker, som kan påtage sig at finansiere projektet. (Vangstrup, 2015g).

Lea Vangstrup giver et eksempel på deres kontakt til den svenske bank SEB, hvor de har en rigtig dårlig oplevelse af ikke at blive taget seriøst i deres henvendelse. (Vangstrup, 2015g).

"SEB, DONG venner og utroligt usympatiske, ej hvor var de strenge. De var simpelthen så grove og så stride og så nedladende – Ja, hvis de overhovedet skulle tage et møde med os, ja vi skulle regne med at vi skulle betale 10.000 kr. [...]for de kunne virkelig ikke have udgifter på at tage et møde med os. Jamen de var helt exceptionelt nedladende og grove. Og det var dem, der bl.a. finansiere DONG." (Vangstrup, 2015g).

Til sidst i processen tager Wind People kontakt til en finansieringsvirksomhed, Green Giraffe, som bl.a. arbejder med at hjælpe med at finde finansiering til vedvarende energiprojekter, og som Wind Peoples rådgiver K2 Management har gode erfaringer med at samarbejde med. (Vangstrup, 2015c)(Green Giraffe, 2015). Green Giraffe er positive over for projektet og efter at være blevet præsenteret for projektet, siger de, at de ikke mener, det vil blive et problem at få lavet en finansiering af projektet. Green Giraffe siger god for nøgletallene i Wind Peoples projekt, hvilket betyder, at de åbner op for at Vind & Velfærd kan blive finansieret gennem Green Giraffes portefølje af internationale banker (Vangstrup, 2015c). Green Giraffe giver sågar udtryk for, at de tror der er en reel chance for, at Wind People kan vinde udbuddet. På baggrund af den positive indstilling fra Green Giraffe vælger Wind People at gå videre med at undersøge vilkårene i forbindelse med en finansiering opsat af Green Giraffe. (Vangstrup, 2015c).

6.1.7 Politikere

Politikerne er en væsentlig aktør i den forstand, at det er politikerne som i høj grad sætter rammerne for Energistyrelsens arbejde. Politikerne er derfor en vigtig aktør i arbejdet for en accept af folkelige projekter i forbindelse med udbud, som udbuddet af de kystnære havvindmøller. Wind Peoples berøring med politikerne starter i slutningen af projektorganiseringsfasen. Den tiltager dog i den afsluttende fase i forbindelse med Wind Peoples forsøg på at opnå forlig i klagesagen mod Energistyrelsen. Wind Peoples involvering og interaktion med politiske personer og partier beskrives derfor nærmere i dette afsnit.

Wind Peoples første forsøg på at involvere politikere i deres problematik ved udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller, er kort før deadline for ansøgningen om prækvalificering i forbindelse med udbuddet. Da det ikke lykkedes Wind People, gennem dialog med Energistyrelsen, at få prækvalifikationskravene ændret, således at folkelige bud kan prækvalificeres, vælger Wind People at forsøge at tage direkte kontakt til Energiministeren. (Vangstrup, 2015g).

Lea Vangstrup ringer til ministeriet, hvor hun taler med kontorchefen for ministerkontoret. Lea Vangstrup har en oplevelse af, at kontorchefen er meget lydhør over for de problemstillinger, hun fremlægger. Derfor vælger hun at takke nej tak til at blive omstillet til ministeren, da kontorchefen forsikrer hende, at han med det samme vil fremlægge problemstillingen for ministeren, og at hun derefter vil få svar fra ministeriet (Vangstrup, 2015g). Wind People hører dog ikke tilbage fra ministeriet, hvorfor Lea Vangstrup selv tager telefonisk kontakt til ministerkontorets kontorchef igen. Her møder hun en helt anden attitude end ved sin første henvendelse nogle dage i forvejen. Kontorchefen har nu en arrogant attitude, og han siger, at Lea Vangstrup skal overbevise kontorchefen hos Energistyrelsen, inden han vil gå ind i sagen. Lea Vangstrup oplever altså, at hun og Wind People blot er blevet holdt hen af ministerkontorets kontorchef, og hun ærgres sig efterfølgende over, at hun ikke takkede ja til at blive omstillet til ministeren ved sin første henvendelse. (Vangstrup, 2015g). Wind Peoples første forsøg på involvering af politikere gav altså ikke resultat, og de oplever, at de bliver holdt hen i forsøget på at nå ministeren.

Efter afgørelsen af prækvalificeringen, begyndte Wind People mere aktivt at forsøge at involvere politikerne bl.a. ved at deltage på det årlige politiske folkemøde på Bornholm. Som beskrevet tidligere vælger Bjørn Holmgaard på folkemødet at have fokus på de politiske partier Enhedslisten og Alternativet, da han mener, disse er lettest at komme igennem hos. (Holmgaard, 2015i).

Dialogen med Enhedslisten ender dog med, at Enhedslisten melder ud, at de ikke vil gå ind i sagen, så længe klagesagen mod Energistyrelsen kører. Ligeledes påpeger de, at de heller ikke mener, andre partier vil gå ind i sagen på dette tidspunkt, de mener derimod at partierne vil afvente, hvad kendelsen i sagen bliver. (Holmgaard, 2015i). Repræsentanten fra Enhedslisten påpeger yderligere over for Bjørn Holmgaard, at ingen af politikerne havde tænkt over, at udbudsbetingelserne ville betyde udelukkelse af folkelighed i udbuddet, da de blev præsenteret for dette. Dette har fået Bjørn Holmgaard til at reflektere over, at de nok skulle have været gået ind i en dialog med politikerne langt tidligere i processen, inden prækvalifikationen. Wind People har i stedet sat deres lid til, at deres dialog med embedsværket var nok til også at påvirke politikerne. (Holmgaard, 2015i).

Bjørn Holmgaard får dog en positiv dialog i gang med Alternativet på folkemødet, som de har fortsat efterfølgende (Holmgaard, 2015i). Ud over deres dialog med Alternativet har Wind People gennem sagsforløbet forsøgt at komme i dialog med flere af de politiske partier for at forsøge at påvirke til forlig i sagen, dette

dog uden det store held. Bjørn Holmgaard henvender sig bl.a. til Radikale Venstre og SF, men ingen af dem vender tilbage til ham. De konservative har ikke kapaciteten til at sætte sig ind i sagen og siger, at Wind People skal tage kontakt til nogle af de større partier i stedet. (Holmgaard, 2015h).

Dialogen med Alternativet resulterer dog i, at Alternativet sammen med Liberal Alliance den 4. december fremsætter et beslutningsforslag for Folketinget omhandlende ”styrkelse af konkurrence og finansiel sikkerhedsstillelse ved statslige udbud af havvindmøller”. (Alternativet & Liberal Alliance, 2015) Beslutningsforslaget er nærmere beskrevet i kapitel 5.2.4.

Begrundelsen for, at Wind People ikke tidligere i processen gik direkte til politikerne, var, at de havde en tro på, at de kunne påvirke embedsværket gennem fornuftige argumenter. Wind People er dog af den opfattelse, at embedsværket havde sin egen dagsorden med et ønske om at fremme mulighederne for nogle få virksomheder, og derfor har de ikke villet lytte til Wind Peoples argumenter. (Holmgaard, 2015i).

6.1.8 Medier

Medierne er en aktør, som kan bringe forskellige problemstillinger på dagsordenen, hvilket Wind People har anvendt til at sætte fokus på deres klagesag mod Energistyrelsen. Dette afsnit beskriver, hvordan Wind People har anvendt medierne til at sætte lys på deres problemstilling både i indland og i udlandet.

Wind People har haft succes med at få deres historie fortalt og udbredt gennem flere forskellige medier gennem klagesagens forløb. Dette skyldes ifølge Wind People deres samarbejde med kommunikationsvirksomheden Have Kommunikation. Deres samarbejde er beskrevet tidligere i dette kapitel under afsnit 6.1.3.

Som det fremgår af afsnit 5.2.4 ”Wind Peoples forsøg på at opnå forlig udenom klagesagen”, bringes Wind Peoples historie i flere forskellige danske nyhedsmedier, som Politiken, EnergiWatch, Berlinske Nyhedsbureau og DR1. Derudover får de ligeledes udenlandsk opmærksomhed gennem artikler på websitene Leonardo Energy og The Energy Collective.

Det er gennemgående for artiklerne, at de beskriver problematikken for folkelige projekters barrierer for at komme med i udbuddet, i form af omsætningskravet på 4. mia. kr., gennem Wind Peoples historie.

Ved Klagenævnet for Udbuds offentliggørelse af den endelige kendelse i sagen, bringer EnergiWatch en artikel, hvor de beskriver kendelsen som, at sagen er kommet et skridt nærmere en afgørelse, men at der stadig er tvivl om, hvorvidt udbuddet er i strid med nationale og internationale udbudsregler. (Johansen, 2015a). Artiklen beskriver, at Wind People ser sagen som en sejr, da de er sikre på, at vinderen af udbuddet vil komme til at kunne tjene sine penge hjem på baggrund af den statsstøtte, der ydes til projektet. Yderligere fremgår det også af artiklen, at Kammeradvokaten har givet udtryk for, at afgørelsen i sagen kan have betydning for Energistrelsens andre udbud af havvindmøllekoncessioner, alt efter hvilket udfald afgørelsen har. Kammeradvokaten udtaler sig dog ikke direkte i forbindelse med artiklen. (Johansen, 2015a).

6.1.9 Borgere

Borgerne er en vigtig aktør for Vind & Velfærd, da det er de private borgere og andre danske elforbrugere, som netop skal være villige til at købe anparter i projektet. (Vind og Velfærd, 2015a). Det er derfor en essentiel faktor for Wind Peoples folkelige projekt, at de har folkelig opbakning, således at befolkningen er villige til at investere i projektet.

Wind People har indledningsvis i processen med Vind & Velfærd valgt at lave en undersøgelse blandt de danske borgere for at undersøge, hvordan opbakningen til et projekt som Vind & Velfærd, er blandt de danske borgere. (Holmgaard, 2015d).

Wind Peoples undersøgelse er baseret på besvarelser fra 11 personer fordelt på medlemmer af lokalparti-foreninger, forskellige steder i Danmark. (Wind People, 2014). Dette er valgt for nemt at lave en stratificering mellem de adspurgte. (Holmgaard, 2015h). Der er i undersøgelsen talt med fire medlemmer af Dansk Folkeparti, fire medlemmer af Venstre og tre medlemmer af Socialdemokratiet eller SF. (Wind People, 2014),

Wind People oplever generelt en bred opbakning til projektet, også fra højre side. På den højre side vil man dog gerne samtidig tjene på den grønne samvittighed. Dansk Folkepartis medlemmer viser sig også at være positive over for skattekrone til velfærd samt dansk ejerskab. Typisk vil man dog have vindmøllerne ud på havet, så de ikke generer. (Wind People, 2014).

Udover undersøgelsen blandt de 11 lokale partimedlemmer, får Wind People ligeledes udarbejdet en opinionsundersøgelse for ca. 1000 personer, men på grund af manglende økonomiske midler er Wind People nødt til at nedprioritere implementeringen af denne. Undersøgelsen er derfor ikke implementeret. (Vangstrup, 2015h).

6.1.10 Usynlige aktører

Wind People har gennem forløbet opnået en erkendelse af, at der er en række usynlige aktører forbundet med udviklingen og udførelsen af projekter i denne størrelse. Dette bl.a. i form af lobbyister, som påvirker beslutningerne hos politikere og embedsværket. (Vangstrup, 2015g). De usynlige aktører optræder flere gange gennem processen, hvor de formentlig har en indflydelse på Energistyrelsens udarbejdelse af rammebestemmelserne for udbuddet. Det viser sig gennem processen ligeledes, at især konkurrenterne på markedet for kystnære havvindmøller har en væsentlig påvirkning i forhold til hinandens muligheder for at organisere et bud.

Konkurrenternes indbyrdes magt har Wind People bl.a. oplevet ved, at de har haft kontakt til potentielle rådgivere, som på den ene eller anden måde har haft tilknytning til konkurrenter i branchen, hvorfor de ikke har kunnet tage Wind People som kunder, da dette vil give interessekonflikter. Dette ses bl.a. ved at Kromann Reumert måtte takke nej til Wind People for ikke at risikere en konflikt med Dong Energy (Vangstrup, 2015g).

Konkurrenterne kan ligeledes være en barriere for et projekt, da de kan gå ind og lave eksklusivaftaler med mølleleverandørerne, således at de ikke kan levere til andre aktører i forbindelse med et givent udbud. (Vangstrup, 2015g).

Konklusionerne omkring konkurrenterne, som en usynlig aktør, der har stor indflydelse på hinanden, er baseret på Wind Peoples case med Vind & Velfærd, hvorfor der kan være en vis usikkerhed i forhold til, om dette er et generelt fænomen på markedet, eller om dette er et enkeltstående tilfælde i forbindelse med Vind & Velfærd. Konkurrenternes interne relationer og konkurrence undersøges dog ikke nærmere i denne rapport.

7 Organisationen Wind Peoples udvikling gennem processen

Formålet med analysen i dette kapitel er, er at beskrive Wind Peoples udvikling gennem processen. Dette gøres på baggrund af den tidsmæssige gennemgang af Wind Peoples proces i forbindelse med udbudsprocessen for de 350 MW kystnære havvindmøller og den efterfølgende klagesag, samt aktøranalysen af de aktørgrupper og aktører Wind People har kontakt til gennem forløbet. Kapitlet besvarer dermed spørgsmålet: *”Hvordan udvikler en græsrodsorganisation sig gennem en proces, hvor de er i dialog med beslutningstagere og centrale aktører?”*

7.1 Wind Peoples udvikling gennem forløbet

Wind Peoples udvikling gennem projektforsløbet ses tydeligt gennem deres håndtering af de forskellige udfordringer, de støder på gennem processen. Wind People bygger, som beskrevet i kapitel 1.2.1, oven på tidligere erfaringer fra udbuddet af kystnære havvindmøller ved Djursland-Anholt, hvor Wind People ligeledes forsøgte at organisere et bud.

7.1.1 Samarbejdspartnere til konsortium

Den første udfordring, Wind People møder, er deres behov for at danne et konsortium omkring Vind & Velfærd projektet, hvis dette skal kunne leve op til kravet om en omsætning på 4 mia. kr., da Wind People som organisation ikke selv har en omsætning.

I opbygningen af et konsortium omkring projektet Vind & Velfærd er det væsentligt for Wind People, at de kan finde en virksomhed, som er villig til at gå ind og bakke op om projektet og gå ind i projektet som partner med deres omsætning. Udfordringen her ligger primært i to ting: at virksomheden skal gå med som partner i projektet uden at få direkte del i projektet og dets afkast, medmindre virksomheden vælger at købe anparter svarende til deres elforbrug på lige fod med private borgere og andre danske virksomheder, samt at de som partner er forpligtiget til solidarisk at hæfte for hele projektet med de øvrige partnere i konsortiet. I tilfældet med Vind & Velfærd vil konsekvensen for virksomheden være, at de skal gå ind i konsortiet og hæfte solidarisk med partnere, som reelt set ingen finansielle midler har.

Wind People har langt hen i forløbet svært ved at komme igennem hos virksomhederne med projektet, og de oplever, at deres projekt bremses på vej op igennem systemet i virksomhederne inden, det når de administrerende chefer eller beslutningstagerne. Wind Peoples tilgang er i begyndelsen at gå gennem de administrative medarbejdere for at få disse til at forelægge projektet for deres overordnede og administrerende chefer. De oplever dog, at projektet aldrig bevæger sig op i systemet. Wind Peoples oplevelser viser, at der er forskellige grunde til dette, og en af grundene er, at der ofte er langt fra den administrative medarbejder til den administrerende direktør eller beslutningstager, hvorfor projektet let kan ende på et skrivebord op igennem virksomhedens organisation. En anden grund, som en af virksomhederne selv påpeger, er, at de store virksomheder hele tiden modtager forespørgsler om deltagelse i forskellige projekter, hvilket betyder, at et projekt let bare bliver ét i bunken.

Wind Peoples vej ind i virksomhederne viser sig at være gennem en aktiv brug af deres netværk, hvor de finder personer, der har relation til de administrerende chefer i virksomhederne. Dette viser, hvor vigtigt et solidt fagligt netværk er, specielt som ny aktør på et marked.

7.1.2 Mølleleverandører

Wind Peoples erfaringer fra udbuddet af havvindmølleparken ved Djursland-Anholt bevirker, at de ikke har en optimistisk tro på, at de to store vindmølleproducenter Siemens og Vestas vil levere møller til Vind & Velfærd. De vælger derfor at lade deres rådgivere, firmaet K2 Management, stå for hele kommunikationen med mølleleverandørerne. I og med at K2 Management tidligere har samarbejdet med mølleleverandørerne i forbindelse med andre projekter, de har været involveret i, har de et større kendskab og erfaring med at kommunikere og forhandle med disse.

7.1.3 Interaktion med Energistyrelsen

Wind Peoples interaktion med embedsværket, Energistyrelsen, viser ligeledes en udvikling i måden, de to aktører kommunikerer og agerer i forhold til hinanden. Wind People oplever i begyndelsen af processen, at Energistyrelsen lytter til dem og anerkender deres henvendelser. De oplever dog igennem forløbet og med offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen, at Energistyrelsen blot holder dem hen og ikke reelt tager hensyn til de ting, de henvender sig med. Dette gør sig eksempelvis gældende i forhold til omsætningskravet i forbindelse med prækvalifikationen af budgivere til udbuddet.

Noget tyder på, at medarbejderne hos Energistyrelsen godt kan se pointerne med Wind Peoples indvendinger og forslag, men at de ikke handler på dem, da de er pålagt at følge en anden agenda. Argumentationen for denne observation findes i Kontorchefen hos Energistirelsens ageren, i forbindelse med mødet mellem Wind People og Energistyrelsen den 26. maj, samme dag som ansøgningsfristen for prækvalifikationen. Her udtrykker kontorchefen indledningsvis i en telefonsamtale forståelse for problemstillingen, som Wind People fremlægger, og hun foreslår selv mødet den 26. maj 2015, hvor formålet er at diskutere prækvalifikationskravene og Wind Peoples muligheder. På selve mødet har kontorchefen dog en anden attitude over for Wind People og giver udtryk for, at de ikke vil tage Wind Peoples problemstilling til følge i forbindelse med udbudsprocessen, og at de har gjort, hvad de kunne for Wind People.

Et andet eksempel, som underbygger formodningen om, at Energistyrelsen har en agenda de skal følge, er Lea Vangstrups tilfældige møde med en medarbejder fra Energistyrelsen, hvor denne medarbejder giver udtryk for, at det er en tung og langsom proces at få ændringer igennem i forhold til, hvordan udbudsmaterialet udarbejdes og indholdet deri. Samtidig tilkendegiver hun, at de ikke vil lytte til Wind People, før de har vundet budet.

Disse hændelser er med til at indikere, at embedsværket følger nogle normer og rutiner, som er indlejret over tid, og der stilles derfor ikke spørgsmålstejn ved disse i forbindelse med udarbejdelse af nye udbud. Dette stemmer overens med teorien for institutionel magt, som også beskriver, at dette kan være en barriere for udvikling (S. Christensen & Jensen, 2008). Embedsværket vil tydeligvis ikke lytte til Wind People, men det må forventes, at der bliver lyttet til andre aktører i branchen. Dermed kan det tyde på, at embedsværket påvirkes af større aktører på markedet. Dette er dog ikke nærmere undersøgt i rapporten, hvorfor der her ikke kan konkluderes endeligt på dette.

Det lykkedes ikke Wind People at ændre på vilkårene for kravene til prækvalifikationen i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller, men de opnåede en erkendelse om, at embedsværket heller ikke handler direkte efter de officielle kommandoveje, men at de ligeledes er påvirket af interne forhold som rutiner og normer, men formentligt også af eksternt lobbyarbejde fra store aktører i branchen.

7.1.4 Klagesagen med Energistyrelsen

Der ses en udvikling hos Wind People i deres arbejde med klagesagen mod Energistyrelsen efter processen frem mod prækvalifikationen, som indikerer, at Wind People har opnået en erkendelse og viden om, hvordan aktørerne agerer på markedet, samt at lobbyarbejde hos politikere og embedsværket er essentielt for at nå egne mål.

Selve klagesagen kan ses som en udvikling i Wind Peoples måde at agere på, hvor de gennem processen frem mod prækvalifikationen forsøger at få en dialog i gang med Energistyrelsen omkring ændringer i udbudsvilkårene. Wind People har dog en oplevelse af, at der ikke lyttes til dem, hvorfor de føler sig nødsaget til at indlede klagesagen mod Energistyrelsen for på den måde at holde dialogen omkring ændringen af udbudsvilkårene åben. Gennem Klagesagen tager Wind People en mere professionel og juridisk tilgang til kommunikationen mellem dem og Kammeradvokaten/Energistyrelsen, end den hidtidige dialog.

Wind People er gennem hele processen blevet meget bevidste om virkningen af lobbyarbejde, hvilket ses ved, at de ved siden af klagesagen mod Energistyrelsen påbegynder et lobbyarbejde for at få politikerne over på deres side, således at de kan påvirke til et forlig i klagesagen. I denne proces oplever Wind People ligeledes, at det er svært at engagere politikerne i forhold til den konkrete sag, hvilket ifølge Enhedslisten skyldes, at politikerne ikke vil involvere sig i en klagesag, der allerede løber. Det bliver som nævnt ikke til et forlig i klagesagen. Wind People skulle formentligt have startet ud med en politisk involvering allerede, da de oplevede problemstillinger i forhold til folkelige projekters muligheder for at prækvalificere sig, i stedet for blot at kommunikere med Energistyrelsen.

Wind Peoples arbejde med politikerne er alligevel en succes på den måde, at de politiske partier Alternativet og Liberal Alliance vælger at fremsætte et forslag til Folketinget omhandlende "Styrkelse af konkurrence og finansiell sikkerhedsstillelse ved statslige udbud af havvindmøller". (Alternativet & Liberal Alliance, 2015).

7.2 Udviklingen i organisationen

Overordnet set kan der gennem Wind Peoples proces med Vind & Velfærd identificeres tre faser som Wind People bevæger sig igennem. I begyndelsen af processen, hvor Wind People starter med at organisere projektet, kontakter forskellige rådgivere og samarbejdspartnere og kommunikerer med Energistyrelsen, har de en tro på, at de foreskrevne kommandoveje gennem selskaberne virker, og at de på den måde kan skabe interesse for deres projekt. Undervejs i denne proces opnår de en erkendelse om, at den foreskrevne kommandovej ikke altid fungerer, da projektet stagnerer i systemet og aldrig når beslutningstagerne. Den sidste fase, Wind People bevæger sig ind i og nok fortsat befinder sig i, er en fase, hvor de begynder at tilægne sig viden om, hvordan de forskellige aktører handler og på hvilket grundlag, for på den måde at kunne agere derefter for at nå deres egne mål. De tre faser er illustreret i Tabel 1.

Udviklingsfaser som Wind People går igennem med projektet Vind & Velfærd			
→			
De tre faser:	Troen på "det gode"	Erkendelse	Ny viden og handlingsmønstre
Karakteristika af fase:	Tro på, at ting altid forløber efter de foreskrevne procedurer	Erkendelse om, at ting ikke altid forløber efter foreskrevne procedurer	Viden om, hvordan der skal ageres for at komme ind på markedet eller komme igennem med sine hensigter i forskellige systemer og situationer
Læring i de enkelte faser gennem forløbet:	<ul style="list-style-type: none"> - De foreskrevne procedurer følges altid 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommandovejene påvirkes af eksterne faktorer - Der er usynlige aktører, som kan have stor betydning for aktørers succes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Værdien af et solidt fagligt netværk - Vigtigheden af direkte kommunikation med slutmodtageren - Vigtigheden af solidt og timet lobbyarbejde

Tabel 1: opsummering af de identificerede læringsprocesser, som Wind People gennemgår med projektet Vind & Velfærd, samt deres tilegnede viden. (Egen illustration).

Læringsprocessen, som Wind People gennemgår i forbindelse med udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller, udvikler organisationen således, at de undervejs i processen er blevet i stand til at komme over nogle barrierer, som de i begyndelsen ikke havde forudsætningerne eller kompetencerne til at komme over. Samtidig betyder denne udvikling af organisationen, at de i fremtiden kan bygge videre på erfaringerne fra Vind & Velfærd projektet for at fremme folkelige havvindmølle projekter.

Sættes Wind Peoples udvikling igennem processen med Vind & Velfærd i forhold til den teoretiske ramme, er det tydeligt, at Wind People er inde at røre ved videnselementet for teknologien, udbygningen af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark. Wind People har gennem processen tilegnet sig viden om, hvordan markedet fungerer, og hvordan de skal agere over for forskellige aktører i branchen. Samtidig er Wind Peoples indtræden på markedet tilsyneladende med til at sætte gang i en ændring hos de nogle aktører i takt med, at Wind People begynder at komme igennem med deres projekt.

At videnselementet begynder at ændre sig fremgår fx igennem Siemens Wind Powers ændringsholdning til Wind Peoples projekt, hvor de går fra ikke at tro på projektet og ikke vil levere møller til dette, til at de har en tro på, at projektet kan gå hen og vinde udbuddet og derfor gerne vil levere møller til Wind People.

8 Analyse af græsrodsorganisationers muligheder ved udbuddet af de kystnære havvindmøller

Formålet med dette kapitel er på baggrund af casestudiet, at analysere græsrodsorganisationers muligheder for at byde ind på markedet for kystnære havvindmøller under de rammebetingelser, der er i dag. Analysen bygger på den viden, der er opnået gennem den tidsmæssige kortlægning af Wind Peoples proces med Vind & Velfærd projektet, samt kortlægningen af aktørnetværket omkring denne.

Selvom det ikke lykkedes Wind People at prækvalificere sig i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller, er dette ikke ensbetydende med, at dette er umuligt. I denne analyse tages der udgangspunkt i de kriterier, som de potentielle budgivere skal leve op til for at kunne prækvalificere sig i henhold til udbudsbekendtgørelsen for det konkrete udbud af de 350 MW kystnære havvindmøller i Danmark.

8.1 Rammebestemmelser for udbud af kystnære havvindmøller

Udbudsbekendtgørelsen opstiller tre kriterier, som de potentielle budgivere skal leve op til for at kunne prækvalificeres i forbindelse med udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller. I dette afsnit tages der udgangspunkt i at analysere disse tre kriteriers indflydelse på græsrodsbevægelsernes mulighed for at komme med i udbuddet af de kystnære havvindmøller. De tre kriterier er:

- Ansøgeren skal fremvise en gennemsnitlig omsætning på 4 mia. kr. over de sidste tre år.
- Ansøgeren skal have en soliditetsgrad på 20 % eller derover. For finansielle institutioner gælder dog, at de skal have en credit rating på BBB- eller over (Standard & Poors and Fitch) og/eller Baa3 eller over (Moody's) eller en ligestillet rating fra et andet anderkendt credit rating bureau.
- Ansøger skal mindst have en reference til et offshoreprojekt med en installeret kapacitet på min. 30 MW inden for de sidste fem år.

8.1.1 Omsætning på 4. mia. kr.

Prækvalifikationskravet om en omsætning på gennemsnitligt 4 mia. kr. over de seneste tre år er det krav, Wind People har set som den største barriere i forhold til at kunne byde ind på de 350 MW kystnære havvindmøller.

Den ordregivende myndighed, som i dette tilfælde er Energistyrelsen, har, som nævnt i kapitel 4.2, ifølge lovgivningen mulighed for at fastsætte et omsætningskrav på det dobbelte af kontraktens estimerede størrelse. Dette vil i dette tilfælde betyde, at Energistyrelsen kunne have sat omsætningskravet op til 14 mia. kr. i forbindelse med udbuddet. Energistyrelsen vurderer dog, at risiciene forbundet med dette udbud kun vil kræve, at de potentielle budgivere minimum har en gennemsnitlig årlig omsætning på 4 mia. kr. for at sikre, at budgiverne kan opfylde kontrakten. Energistyrelsen kommer ikke nærmere ind på, hvad der ligger til grund for dette valg af niveau for omsætningskravet.

Energistirelsens fastsættelse af omsætningskravet er sammen med de andre kriterier med til at styre, hvilke virksomheder, der har mulighed for at byde ind på de kystnære havvindmøller. Samtidig har størrelsen af omsætningskravet stor betydning for, hvor stor en konkurrence der kan blive i forbindelse med udbuddet.

Casestudiet viser, at en græsrodsorganisation, som ønsker at byde ind med et 100 % folkeligt projekt, vil blive bremsat af omsætningskravet på de 4 mia. kr. da, græsrodsorganisationer oftest er drevet af ildsjæle

og er afhængige af fundraising for at kunne køre rundt og udvikle projekter, hvorfor de kun har en meget lille eller ingen omsætning. Samtidig vil et 100 % folkeligt projekt betyde, at de finansielle midler til projektet rejses gennem salg af anparter til private borgere og virksomheder, som indgår i et kommanditselskab, som heller ikke har en omsætning. Dette betyder, at hvis en græsrodsbevægelse vil byde ind med et folkeligt projekt på udbud af en størrelse med udbuddet af det kystnære havvindmøller, er det nødvendigt, at de etablerer et konsortium, som i fællesskab kan leve op til kriterierne i udbudsbekendtgørelsen.

Der kan argumenteres for, at omsætningskravet i sig selv ikke afskærer græsrodsbevægelser fra at byde ind på de kystnære havvindmøller, men det forudsætter, at der etableres et samarbejde i form af et konsortium med en partner, som kan levere en gennemsnitlig omsætning på 4 mia. kr. årligt gennem de seneste tre år. Skal dette kunne lade sig gøre, vil græsrodsbevægelserne være nødsaget til at indgå i samarbejdsstrukturer, som ikke tidligere er set for græsrodsorganisationer, hvorfor de skal lære at indgå i nye strukturer.

Konsortiumsdannelse kan formentligt ligeledes betyde, at det vil være svært eller nærmest umuligt for en græsrodsorganisation at lave et 100 % folkeligt projekt, da virksomheder er en forretning, og disse er afhængige af, at deres foretagender giver et vist afkast. Processen har vist, at det er umuligt at finde en virksomhed, der er villig til at indgå i et konsortium, hvor de kommer til at stå med den økonomiske risiko, samtidig med at deres ejerskab til projektet vil være begrænset.

Wind Peoples forsøg på at organisere projektet Vind & Velfærd viser netop, hvor svært det er for en græsrodsorganisation at overbevise virksomheder om, at de skal gå med i et sådant projekt, hvor der er krav om solidarisk hæftelse. Det lykkedes ikke Wind People at finde en virksomhed, som vil gå ind i konsortiet med deres omsætning, hvilket bliver det der gør udfaldet i forhold til, at de ikke prækvalificerede i sig i forbindelse med udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller.

8.1.2 Soliditetsgrad på 20 %

Kravet om en soliditetsgrad på minimum 20 % er sammen med omsætningskravet med til at sikre, at budgiverne er økonomisk i stand til at opfylde kontrakten. Formålet med at anvende soliditetsgraden er at vise, hvor modstandsdygtig den budgivende virksomhed er over for evt. tab. I forhold til soliditetsgraden påpeger Deloitte i deres analyser over for Energistyrelsen, at der bør laves særlige krav til finansielle institutioner, hvis soliditetsgraden vælges som et kriterium, da disse ikke opnår lige så høje soliditetsgrader, som almindelige virksomheder (Deloitte, 2013).

I de endelige prækvalifikationskrav tager Energistyrelsen højde for, at de finansielle institutioner ikke kan opnå den samme soliditetsgrad som andre budgivere, hvorfor der er særlige kriterier for disse i form af credit ratings.

I casens tilfælde er der tale om, at prækvalifikationskravene forsøges opfyldt gennem en etablering af et konsortium, bestående af Ærø Fonden, et kommanditselskab Vind & Velfærd og en virksomhed, som kan opfylde omsætningskravet, jf. kapitel 5.1. Det vil sige, at for at dette konsortium skal kunne leve op til kravet om en soliditetsgrad på 20 % skal hver af partnerne leve op til kravet, da de alle vil være økonomiske parter i konsortiet.

I Wind People ansøgning om prækvalifikationen, opfylder Ærø Fonden kravet om en soliditetsgrad på over 20 %, men da det ikke er lykkedes dem at finde en virksomhed, som vil gå med i konsortiet, afvises deres ansøgning pga. manglende omsætning.

8.1.3 Teknisk kapacitet

Kravet om, at en budgiver har en teknisk kapacitet på udvikling og drift af minimum 30 MW offshore vindmøller inden for de seneste fem år, skal sikre, at budgiverne har en erfaring, som sikrer, at denne er i stand til at gennemføre projektet i en passende kvalitet. (Europa-Parlamentet, 2014).

Energistyrelsen har udformet kravet om den tekniske kapacitet således, at budgiverne gerne må tilkøbe denne kompetence udefra. Dette betyder, at budgiveren fx kan vælge at hyre rådgivende ingeniører med en teknisk kapacitet ind, uden at disse bliver en direkte partner i projektet og dermed stadig opfylde kravet til den tekniske kapacitet.

Sættes kravet om den tekniske kapacitet i relation til græsrodsbevægelseres muligheder for at komme ind på markedet for de kystnære havvindmøller, kan der argumenteres for, at kravet om den tekniske kapacitet ingen betydning har for græsrodsbevægelsernes eller folkelige projekters muligheder for at byde ind på markedet, da det ikke er påkrævet, at denne kapacitet findes internt hos budgiveren.

Casestudiet viser dog heller ikke, at dette er et problem for Wind People, da de vil kunne opfylde kravet om den tekniske kapacitet gennem en af deres konsulenter, i form af de rådgivende ingeniører K2 Management.

8.1.4 Yderligere faktorer i rammebetingelserne

Udbudsbekendtgørelsen indeholder yderligere nogle tidsfrister og krav i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller, som har betydning for budgiverne. Casestudiet har identificeret følgende to faktorer i forbindelse med udbudsbekendtgørelsen, som barrierer for Wind Peoples organisering af projektet Vind & Velfærd;

- Tidsfristen mellem offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen til ansøgningsfristen for prækvalifikationen.
- Kravet om solidarisk hæftelse i forbindelse med etablering af konsortium.

Tidsfristen mellem offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen til ansøgningsfristen for prækvalifikationen er, som beskrevet i kapitel 0, en yderligere barrierer i rammebestemmelserne, som gør det svært for Wind People at organisere projektet. Det virker umiddelbart ikke til, at der er taget højde for, at ikke alle budgivere vil kunne stå alene om buddet og derfor er nødt til at skulle danne et konsortium eller et selskab stiftet til lejligheden, hvilket er en tidkrævende proces. Der kan argumenteres for, at potentielle budgivere på forhånd godt ved, at udbuddet vil komme og derfor godt kan begynde at etablere samarbejdet om udbuddet inden offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen, hvorfor tidsfristen ikke nødvendigvis vil vise sig som en barriere. Det skal dog bemærkes, at potentielle budgivere ikke på forhånd kender til de krav, de skal leve op til i forbindelse med udbuddet, hvorfor de vil have svært ved at finde de rette samarbejdspartnere, inden disse er offentligt kendte. Dermed kan der argumenteres for, at udbudsmaterialet med den nuværende tidfrist, mellem offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen og ansøgningsfristen for prækvalifikationen, er en barriere for græsrodsbevægelserne, hvis disse skal nå at organisere et folkeligt bud, der kan byde ind på udbuddet.

Den anden faktor, som casestudiet viser, er en udfordring af Energistyrelsens krav som solidarisk hæftelse, hvis der etableres et konsortium med henblik på at byde ind på de kystnære havvindmøller. Casestudiet med Wind People viser, at de ikke lykkedes med at finde virksomheder med en årlig omsætning på 4 mia.

kr., som er villige til at gå ind i et konsortium med et kommanditselskab, hvor Wind People ville være de økonomiske ansvarlige og, hvor der er solidarisk hæftelse.

Det er ikke blot Wind People, som ser den solidariske hæftelse som et problem i forhold til udbuddet, Deloitte påpeger i deres analyse, udarbejdet for Energistyrelsen, at kravet om solidarisk hæftelse kan have betydning for, hvem der kan byde i forbindelse med udbuddet, da nogle aktører ikke vil eller kan gå ind i et konsortium med solidarisk hæftelse. Det gør sig bl.a. gældende for kommuner og finansielle institutioner. (Deloitte, 2013).

Kravet om solidarisk hæftelse i forbindelse med etableringen af et konsortium skaber en sikkerhed for Energistyrelsen i forhold til, at kontrakten, der indgås med vinderen af udbuddet, vil blive opfyldt, selvom en af parterne i konsortiet skulle gå konkurs.

I forhold til konsortierne kan kravet dog være en hæmsko, da de økonomisk stærke parter i konsortierne vil komme til at løbe en større risiko, hvis de indgår samarbejde med mindre økonomisk stærke parter. Samtidig er der en usikkerhed overfor, hvilke krav Energistyrelsen efterfølgende vil kunne stille til konsortiet.

8.2 Eksterne faktorer

Græsrodsbevægelsernes muligheder for at komme ind på markedet med folkelige projekter har gennem casestudiet vist sig at være en meget kompleks problemstilling, som ikke blot handler om rammebetingelsernes kriterier. Problemstillingen skal ses som et samspil mellem rammebestemmelserne og markedets opbygning som helhed.

Selvom de nuværende rammebestemmelser gør det vanskeligt for en græsrodsorganisation at komme ind på markedet og nærmest umuligt, hvis et 100 % folkeligt projekt ønskes, viser casestudiet, at der ligeledes er en række eksterne faktorer, som har en stor indflydelse med græsrodsbevægelsernes muligheder. I dette afsnit fremhæves og analyseres de eksterne faktorer, der er identificeret gennem casestudiet.

8.2.1 Konkurrenternes indbydes magt

Casestudiet med Wind People viser, at de konkurrerende aktører i branchen ligeledes har en intern indflydelse på hinandens muligheder for at kunne komme med bud i forbindelse med et givent udbud. Den interne påvirkning mellem aktørerne kommer til udtryk, når Wind People forsøger at finde rådgivere, konsulenter og leverandører. Flere af de aktører, Wind People kontakter, har allerede indgået en aftale med en konkurrent i forbindelse med udbuddet, eller har en anden tæt tilknytning til de store aktører på markedet, som bevirker, at der vil komme interessekonflikter, hvis de påtager sig opgaven fra Wind People. Dette kan indikere, at flere af Wind Peoples konkurrenter i forbindelse med udbuddet har været tidligere ude, måske allerede da de vidste, at udbuddet ville komme, for at finde rådgivere m.v. i forbindelse med organiseringen af deres bud på de kystnære havvindmøller.

Det tydeligste eksempel på konkurrenternes magt over hinanden, er i forhold til mølleleverandørerne. Der er kun to mølleproducenter i Danmark, Vestas og Siemens, med typegodkendte havvindmøller, hvorfor budgiverne er forholdsvis afhængige af, at kunne lave aftaler med disse, da det vil kunne tage lang tid at få typegodkendt en ekstern producent. De store aktører på markedet kan afskære de øvrige konkurrenter fra mølleleverandørerne ved at indgå eksklusivaftaler med disse. Dette kan i sidste ende betyde, at en potentiel byder kan være nødsaget til at droppe deres projekt.

Det samme kan gøre sig gældende i forhold til rådgivende ingeniørvirksomheder, juridiske rådgivere, m.m.. At konkurrenterne indbyrdes kan have så stor en påvirkning på organiseringen af hinandens projekter, skyldes formodentligt, at branchen i Danmark er forholdsvis lille, hvorfor der er kamp om de samme rådgivere og konsulenter. De aktører, der allerede er inde på markedet, kan altså i et stort omfang være medbestemmende for, hvilke aktører der kan komme ind på markedet. Det kan formodes, at de etablerede aktører på markedet, som primært er karakteriseret af store energiselskaber, ikke ønsker at rammebetingelserne ændres, således at der kommer større konkurrence om udbuddene, da dette kan have en betydning for teknologielementet profit, da nye aktører kan være med til at presse priserne, jf. den teoretiske ramme kapitel 0.

8.2.2 Den nye ukendte aktør (græsrodsorganisationen)

Den måske største barriere, der kommer til udtryk gennem Wind Peoples forsøg på at organisere et bud på de 350 MW kystnære havvindmøller, er nok mest af alt det nye i, at græsrodsbevægelser byder ind på markedet, og at der bydes ind med folkelige projekter, hvilket ikke tidligere er set ved så store udbud af havvindmøller i Danmark.

Der er flere indikationer på, at markedet ikke er klart til, at folkelige projekter bliver en del af markedet for kystnære havvindmøller og havvindmøller i Danmark. For det første er der i rammebetingelserne ikke taget højde for, at der kunne komme folkelige bud, hvilket bl.a. underbygges gennem Deloitte's forudgående analyse for Energistyrelsen, hvor fem aktørgrupper analyseres i forhold til, hvordan udbudskravene skal udformes, hvis de forskellige aktørgrupper skal kunne komme med i udbuddet. I Deloitte's analyser er hverken græsrodsorganisationer eller folkelige projekter nævnt. Dette indikerer, at disse ikke er tænkt som potentielle budgiver forud for udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen for de kystnære havvindmøller. Samtidig indikerer Wind Peoples dialog med Energistyrelsen gennem processen, at embedsværket enten ikke vil eller ved, hvordan de skal håndtere et folkeligt projektbud. Dette fremgår bl.a. af Lea Vangstrups tilfældige møde med en medarbejder fra Energistyrelsen, samt af både Energistirelsens men også ministerkontorets håndtering af Wind Peoples henvendelse med henblik på at få ændret prækvalifikationskravene samt forlængelse af ansøgningsfristen. Her er Energistyrelsen og Ministerkontoret i første omgang lydhøre over for Wind Peoples henvendelser, men at de efterfølgende optræder komplet modsat og afvisende. Om denne adfærd skyldes en intern eller ekstern påvirkning, eller om den skyldes usikkerhed over for en ny aktør på markedet kan være vanskelig at afgøre ud fra denne undersøgelse.

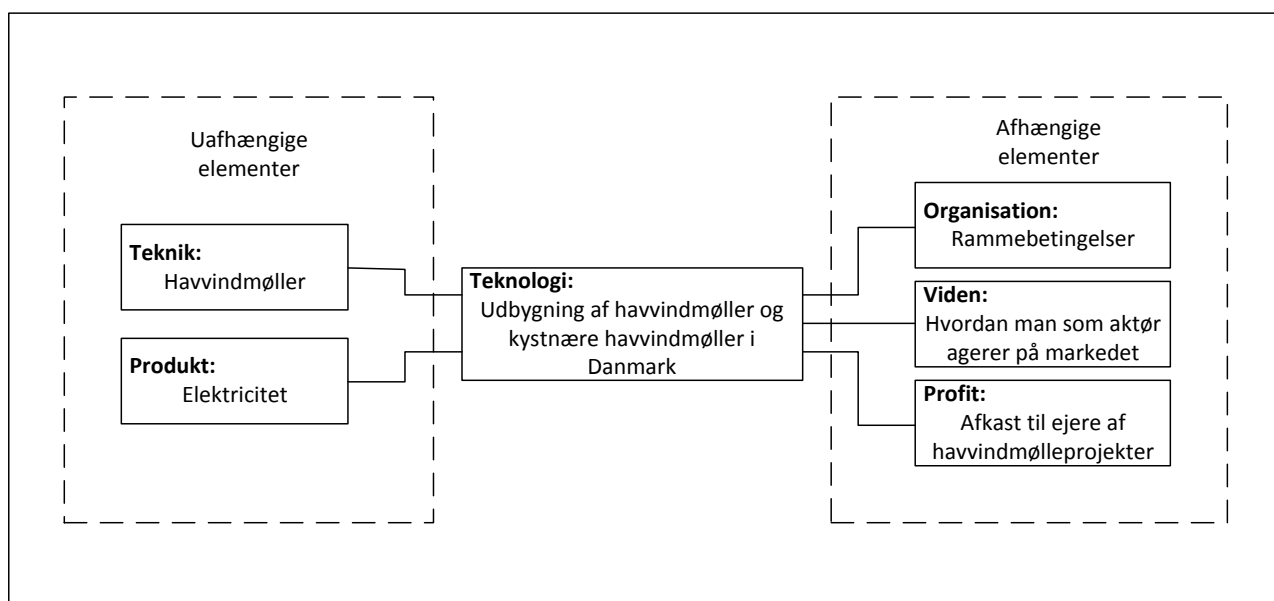
I og med at Wind People ønsker at organisere et folkeligt projekt i et størrelsesomfang, som det er tilfældet med dette udbud, er de ude at finde partnere blandt aktører, som ikke tidligere har ageret på havvindmøllemarkedet, eller i nogle tilfælde, slet ikke på energimarkedet før. Dette betyder, at det måske er første gang, de bliver introduceret til projekter, som disse, hvorfor de bl.a. ikke fuldt ud kender konsekvenserne ved at gå med i disse projekter. Dette kan måske være med til at forklare, hvorfor det ikke lykkedes Wind People at finde en virksomhed, som vil gå med i projektet, men er tøvende over for at gå ind i projekter uden for deres kerneområder, hvor de ikke kender spillereglerne, samtidig med at de skal gå ind og hæfte solidarisk for projektet, hvor de bliver den største økonomiske part.

Det samme gør sig gældende for nogle af de banker, Wind People kontakter med henblik på finansiering af projektet. Flere af de danske banker mener, de er for små til at gå ind i og finansiere projektet, og samtidig har de ingen erfaring med offshorevind, hvorfor det er et nyt og ukendt marked for dem, som de endnu ikke ønsker at begive sig ind på.

8.3 Hvilke faktorer skal ændres for, at græsrodsbevægelser kan komme ind på markedet

Der er indikationer, der tyder på, at det ikke alene er rammebetingelserne, som er en barriere for græsrodsbevægelsers muligheder for at byde ind på projekter, som udbuddet af de danske kystnære havvindmøller, med folkelige projekter. Analysen af rammebetingelserne og Wind Peoples proces i forhold til Vind & Velfærd indikerer, at det ligeledes er en væsentlig udfordring, at markedet ikke tidligere har set sådanne projekter, hvorfor en introduktion af græsrodsbevægelser med folkelige projekter betyder, at der skal ske en ændring af teknologien "udbygningen af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark", før folkelige projekter vil blive accepteret på markedet.

Som beskrevet under den teoretiske ramme vil en ændring af mindst en af teknologiens elementer, lede til en ændring af teknologien (Hvelplund, 2005). Casestudiet af Wind People viser, hvordan en sådan ændring af udbygning af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark er ved at ske, og hvordan Wind People skubber til denne proces. Samtidig viser casestudiet ligeledes, at der er elementer, som skal ændres før, det bliver muligt for græsrodsbevægelser at byde ind med folkelige projekter i forbindelse med udbud af denne størrelse. Se Figur 7, hvor de teknologiske elementer forbundet med udbygning af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark er vist.



Figur 7: Illustration af "Udbygning af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark" som teknologi, samt de fem teknologiske elementer knyttet der til. (Egen illustration).

Rammebetingelserne åbner i dag ikke op for 100 % folkelige projekter, hvor især omsætningskravet, tidsfri- sten og kravet om solidarisk hæftelse i forbindelse med et konsortium, er barrierer. Der bør derfor fra poli- tisk side tages endelig stilling til, om det ønskes, at 100 % folkelige projekter bliver en del af markedet, hvorudfra Energistyrelsen kan handle med henblik på opfyldelse af de politiske målsætninger.

Dette vil betyde, at der skal gøres op med den teknokratisk-institutionelle tilgang, som præger udbygningen af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark i dag, hvor der er lagt en vej, hvor disse udbud ses som "Big Business". Dette betyder, at de store aktører på markedet langt hen ad vejen tilgodeses. Der er

brug for en politisk erkendelse af, at der er behov for nye aktører på markedet, og at der sker en accept af, at profitelementet dermed vil ændres i takt med, at der bliver åbnet op for mere konkurrence og nye aktører med et andet profitbehov end de store aktører på markedet.

Før dette kan ske, er det væsentligt, at der sker en general ændring i opfattelsen af græsrodsorganisationer, som aktører på markedet, da casestudiet gennem aktøranalysen viser, at respekten omkring organisationen som aktører, har en væsentlig betydning i forhold til at kunne finde samarbejdspartnere, men også leverandører, konsulenter og rådgivere.

Casestudiet viser, at Wind People med deres proces i forhold til prækvalifikationen og deres efterfølgende klagesag er inde at røre ved teknologielementerne viden og organisationen, og som et afledt resultat af dette, vil profitelementet ligeledes påvirkes. Wind People anvender den viden om markedet, som de tilegner sig gennem forsøget på at opnå prækvalifikation i forbindelse med udbuddet, til efterfølgende at forsøge at påvirke politikerne til at lade udbuddet gå om. Wind People opnår ikke forlig i klagesagen og får heller ikke medhold i klagen, dog opnår de, at to politiske partier vælger at udarbejde og fremsætte et beslutningsforslag for Folketinget, som skal sikre folkelige projekters adgang til udbud i fremtiden. Dermed har Wind People med deres innovative projekt Vind & Velfærd, alligevel været med til at starte en ændring af teknologien, selvom de ikke kommer i mål med Vind & Velfærd og vinder udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller.

Det er altså primært videnselementet som Wind People rører ved i forbindelse med casen, hvilket også fremgår af analysen i kapitel 0 af Wind Peoples udvikling gennem processen.

9 Diskussion og anbefalinger

Dette kapitel indeholder en diskussion af de resultater, der er fremkommet igennem analyserne i rapporten. Resultaterne diskuteres med den teoretiske ramme, vedrørende teknologiudviklingen delelementer, in mente, med henblik på at komme med anbefalinger til, hvordan mulighederne for, at græsrodsbevægelser kan byde ind med folkelige projekter, når havvindmøller og kystnære havvindmøller sendes i udbud i Danmark, kan forbedres.

Analysen af Wind Peoples proces med projektet Vind & Velfærd i forbindelse med udbuddet af de kystnære havvindmøller identificerer nogle forskellige barrierer og udfordringer, som har haft stor betydning for projektets mulighed for at prækvalificere sig i forbindelse med udbuddet. Barriererne og udfordringerne, kan deles i to kategorier vedr. hhv. Rammebetingelserne og øvrige barrierer.

Sættes analyserne af Wind Peoples proces med Vind & Velfærd op imod den teoretiske ramme, hvor Vind & Velfærd defineres som en innovation, der er med til at ændre teknologien ”udbygningen af havvindmøller og kystnære havvindmøller i Danmark”, fremgår det, at Vind & Velfærd påvirker elementerne Viden, Organisering og Profit.

9.1 Rammebetingelserne

Analysen af græsrodsbevægelsernes muligheder for at byde ind med folkelige projekter på udbud af kystnære havvindmøller i Danmark viser, at det under de nuværende rammebetingelser for udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller i Danmark ikke er muligt for en græsrodsorganisation at organisere et 100 % folkeligt projekt, som kan leve op til prækvalifikationskravene. Samtidig indikerer casestudiet dog, at det formentligt ikke er umuligt for en græsrodsbevægelse at lave et delvist folkeligt projekt, hvis de kan indgå i et konsortium med en eller flere større aktører, som kan opfylde de nuværende krav i udbudsbekendtgørelsen.

I forhold til et 100 % folkeligt projekt er der især tre barrierer, som træder tydeligt frem:

- Den forholdsvis korte tidsperiode mellem offentliggørelse af udbudsbekendtgørelsen til ansøgningsfristen for prækvalifikationen.
- Prækvalifikationskravet til en gennemsnitlig omsætning på 4 mia. kr..
- Kravet om at alle parter i et konsortium omkring et projekt hæfter solidarisk for projektet.

Der kan spekuleres i, hvorvidt Energistyrelsens valg af prækvalifikationskriterier bunder i den måde, markedet for havvindmøller fungerer på. Markedet har over tid været præget af minimal konkurrence og få aktører, hvilket kan indikere, at der er truffet en politisk beslutning om, hvilken retning det ønskes at gå med markedet. Dette er i tråd med den teknokratisk-institutionelle markedstilgang, som forventes gennem den teoretiske ramme, hvor magten primært gives til de allerede etablerede virksomheder.

Energistyrelsens valg af omsætningskravet som prækvalifikationskrav i forbindelse med udbuddet kan indikere at Energistyrelsen bevidst ønsker at fordelagtiggøre allerede etablerede aktører på markedet. Der kan argumenteres for, at Energistyrelsen, på baggrund af Deloitte's analysearbejde, har haft mulighed for at vurdere, hvor de skulle lægge baren for prækvalifikationskravene for at sikre de bedste muligheder for bestemte aktører. Dette ud fra at Deloitte i deres analysemateriale har opstillet lister over aktørgrupper og bestemte aktører, som viser, hvilke krav de enkelte kan imødekomme.

Omsætningskravet er det krav, der helt klart udelukker et folkeligt projekt fra at kunne blive prækvalificeret i forbindelse med et udbud som dette. Dette skyldes at et folkeligt bud ikke er organiseret på samme måde, som hvis det er de traditionelle store energiselskaber, som organiserer et bud. Et folkeligt bud organiseret af en græsrodsorganisation vil ikke kunne fremvise en omsætning, da de ikke lever af at drive forretning. Dette betyder dog ikke, at organisationen ikke kan have de finansielle midler til at gennemføre udbuddet. I Casestudiets tilfælde ville projektet skulle finansieres gennem salg af anparter til de danske forbrugere, som så vil indgå i et kommanditselskab oprettet til formålet. På denne måde ville Wind People rejse den fornødne kapital til at kunne gennemføre projektet. Denne måde at organisere budet på betyder dog, at projektet ikke kan leve op til omsætningskravet, da kommanditselskabet vil være nyoprettet og ikke have en omsætning. Et 100 % folkeligt bud er dermed udelukket under de rammebetingelser, der er for udbuddet af de kystnære havvindmøller i dag.

Omsætningskravet er da også det kriterium, der har fået størst opmærksomhed i den tekniske dialog forud for udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen og efterfølgende i medierne. I den tekniske dialog opfordrer flertallet af de potentielle budgivere til, at dette krav lempes, og at der i stedet for omsætningskravet er større fokus på budgiverens soliditet og virksomhedernes rating. Yderligere skriver nyhedssitet Politiken efter offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen, at bl.a. Hofor, Dansk Energi og Vindmølleindustrien kritiserer omsætningskravet, da de mener, at det begrænser ansøgningsfeltet. (Andersen, 2015b).

Energistyrelsen fastsætter i udbudsbekendtgørelsen omsætningskravet til 4 mia. kr., hvilket er væsentligt lavere end, hvad de har mulighed for at gøre. Hvorfor der kan argumenteres for, at Energistyrelsen har arbejdet for at åbne op for flere ansøgere. Yderligere har Energistyrelsen i forhold til det andet prækvalifikationskrav om en soliditet på 20 %, lavet en differentiering af kravet, hvor de har udarbejdet et særligt krav for de finansielle institutioner, hvor disse i stedet bedømmes ud fra en credit rating, da disse ikke vil kunne leve op til en soliditetsgrad på 20 %. Her tager Energistyrelsen højde for, at der er en gruppe potentielle budgivere, som ikke fungerer på samme måde som resten, hvorfor de tager særlige hensyn til disse. Der kan sætte spørgsmålstegn ved, i hvor høj grad Energistyrelsen har åbnet op for kravene for at skabe større konkurrence ved udbuddet, og i så fald hvad det er for en konkurrence, der er åbnet op for. Noget tyder på, at Energistyrelsen blot har åbnet for en større konkurrence inden for deres teknokratiske tilgang til markedet, hvormed der er åbnet op for, at flere aktører inden for den samme aktørgruppe af større privatiserede aktører kan komme med i udbuddet, mens kommuner og de mere folkelige aktører stadig udelukkes.

I og med at græsrodsorganisationer ligeledes er en aktørgruppe med et mere folkeligt præg, der ikke fungerer på lige fod med de store selskaber, kan der argumenteres for, at kravene enten bør udarbejdes således, at alle kan opfylde de samme krav, eller også bør der laves særkrav til de aktørgrupper, som falder uden for den "normale" virksomhedsstruktur.

Wind People indsender inden deres møde med Energistyrelsen d. 26. maj 2015, som nævnt i kapitel 5.2.2, et forslag til, hvordan Energistyrelsen kunne ændre prækvalifikationskriterierne, således at disse giver mulighed for, at græsrodsorganisationer og folkelige bud kan komme med i betragtning ved udbuddet. Energistyrelsen afviser Wind People ved at henvise til, at forslagene ikke lever op til lighedsprincippet. Energistyrelsen kan muligvis have ret i, at en særlig hensynstagen til bestemte aktørgrupper vil forbyde sig mod lighedsprincippet, hvorfor der i stedet bør udarbejdes kriterier, som på samme tid tager højde for de forskellige aktørgrupper.

Der kan dog sættes spørgsmålstejn ved Energistyrelsens argumentation, da de i udbudsbekendtgørelsen opstiller særlige krav til de finansielle institutioner, da disse ikke kan leve op til samme krav som de øvrige virksomheder. Når Energistyrelsen er villig til at opstille særlige krav til nogle aktørgrupper, hvorfor kan der så ikke også tages højde for andre aktørgrupper? Dette er et væsentligt spørgsmål, da det kan lede til spekulationer om, hvorvidt nogle aktørgrupper ønskes frem for andre i forbindelse med udbuddet. I EU's retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi fremgår det, at udbudskriterierne skal være ikke-diskriminerende, klare og gennemsigtige. (EUROPA-KOMMISSIONEN, 2014). Dette må fortolkes på den måde, at alle potentielle budgivere skal have lige mulighed for at kunne byde ind ved udbuddet. Grunden til, at der alligevel opleves denne begrænsning i forhold til, hvem der kan byde ind ved udbuddet, kan muligvis findes i, at de folkelige og offentlige konstruktioner ligger uden for den opfattelse af verden, som Energistyrelsen har i forhold til de statslige udbud af kystnære havvindmøller, hvorfor de ikke er opmærksomme på, at de findes.

Der kan ud fra dette argumenteres for, at da aktørgruppen af græsrodsbevægelser og folkelige projekter har en anden organisatorisk opbygning end andre virksomheder, bør Energistyrelsen, i hht. EU's retningslinjer, tage højde for dette, på samme måde som der er taget hensyn til de finansielle virksomheder.

Wind People fremkommer på mødet med Energistyrelsen den 26. maj med et nyt ændringsforslag til prækvalifikationskriterierne, hvor det finansielle krav til budgiverne er formuleret under et krav, som er åbent over for flere aktørgrupper på samme tid, hvorfor dette kan betegnes som ikke-diskriminerende. Omsætningskravet er i Wind Peoples nye forslag opstillet således, at budgiveren enten skal leve op til et omsætningskrav eller stille med en passende egenkapital, sammen med en Equity to Debt ratio på minimum 20 %. (Vangstrup, 2015f). Energistyrelsen afviser ikke dette nye forslag fra Wind People 100 %, men de påpeger, at det kommer for sent til at blive taget i betragtning i dette udbud, hvorfor det først kan komme i betragtning ved fremtidige udbud.

Wind People lader stadig omsætningskravet indgå i deres forslag men opstiller et alternativ, som de budgivere, der har en organisatorisk opbygning, som gør, at de ikke kan leve op til omsætningskravet, kan anvende. Dermed åbner de op for flere potentielle aktørgrupper. Der kan dog yderligere sættes spørgsmålstegn ved overhovedet at anvende omsætningskravet som et kriterium, da dette ikke nødvendigvis siger noget om, hvorvidt en virksomhed er i stand til økonomisk at opfylde kontrakten.

Et eksempel på dette, som Wind People fremhæver flere gange gennem processen, er OW Bunkers konkurs. OW Bunker havde otte måneder før deres konkurs haft en omsætning på 14 mia. og en soliditetsgrad på 32 %. Konkursen skyldes bl.a., at OW Bunker nærmest intet overskud har haft på deres omsætning gennem en årrække. (Wind People, 2015c). Omsætningskravet siger dermed ikke noget om, hvor finansielt stærk en virksomhed er i forhold til at opfylde kontrakten. Dette har Wind People ligeledes fået bekræftet gennem en af de danske banker, som i et brev til Wind People skriver, at en virksomhed med en stor omsætning samtidig godt kan køre med tab, og at omsætningen ikke er et udtryk for, at virksomheden har et godt Cash flow. (Vangstrup, 2015f).

Det kan derfor diskuteres, om ikke Wind Peoples forslag om, at en budgiver skal have en passende egenkapital sammen med en soliditet på min. 20 %, er et bedre og mere sikkert kriterium, i forhold til at vurdere budgivernes evne til at opfylde kontrakten.

For at det skal blive muligt for nye aktører som Wind People at komme ind på markedet for havvindmøller i Danmark er det nødvendigt, at den teknokratisk-institutionelle markedstilgang brydes, og at der, som beskrevet i den teoretiske ramme, bliver åbnet op for en mere innovativ demokratisk tilgang, hvor der åbnes op for nye aktører og udvikling af markedet.

Der kan argumenteres for, at Wind People med casen Vind & Velfærd er med til at starte denne ændring af markedsopfattelsen. Dette ud fra at flere aktører gennem processen har fået øjnene op for fordelene ved de folkelige projekter, men den større indikator er aktiveringen af politikere som fortaler for en ændring af den måde udbudsmaterialet formuleres.

Alternativet og Liberal Alliance vælger den 4. december, som følge af deres dialog med Wind People og af at Wind People ikke får medhold i klagen mod Energistyrelsen, at fremsætte et beslutningsforslag i Folketinget omkring ”styrkelse af konkurrence og finansiel sikkerhedsstillelse ved statslige udbud af havvindmøller”.

Beslutningsforslaget, som er beskrevet i kapitel 5.2.4, opstiller ikke konkrete bestemmelser for, hvordan de mener prækvalifikationskravene skal udformes ved udbuddene, men har fokus på at regeringen i fremtiden bl.a. skal sikre, at kravene ikke på forhånd udelukker bestemte organisationsformer, og at der ved udbud skal tilstræbes, at der mindst er fem prækvalificerede budgivere for at konkurrencen kan sikres.

Lykkes det at få beslutningsforslaget vedtaget i Folketinget, er dette en væsentlig sejr for Wind People og græsrodsorganisationers muligheder ved fremtidige udbud af havvindmøller i Danmark. Der er behov for, at et sådant beslutningsforslag bliver politisk vedtaget, da de folkelige projekter ikke bare øger accepten af de kystnære havvindmøller hos befolkningen, men samtidig har det nogle positive samfundsmæssige konsekvenser, at ejerskabet holdes på danske hænder, fx at afkastet fra møllerne forbliver i Danmark, og samtidig er de folkelige projekter med til at presse elprisen ned for de danske forbrugere.

9.2 Øvrige barrierer

De øvrige barrierer, der er identificeret i forbindelse med casestudiet kan opdeles i tre kategorier, som behandles enkeltvis herunder. De tre kategorier er: Markedet, interne faktorer hos græsrodsorganisationen samt andre forhold.

9.2.1 Markedets begrænsede størrelse og åbenhed

Undersøgelsen af Wind Peoples proces viser, at det ikke blot er rammebetingelserne, som er en barriere for græsrodsbevægelsernes indtræden på markedet. Casestudiet har vist nogle konkrete udfordringer, som ikke direkte er relateret til udbudsbekendtgørelsen og kravene i denne, men som måske mere skyldes den faktor, at folkelige projekter er nye (en innovation) i forbindelse med udbud af havvindmølleprojekter af denne størrelse, samt at græsrodsorganisationer ikke før er set byde ind på dette marked.

En af de udfordringer, der er kommet til syne i casestudiet, er de usynlige aktører, i form af konkurrenterne på markedet, som viser sig at have en forholdsvis stor betydning for Wind Peoples muligheder for at komme ind på markedet. I den teoretiske ramme er der en antagelse om, at de store aktører på markedet har en indflydelse på udbuddet, gennem lobbyarbejde hos politikere og Energistyrelsen. Det viser sig dog gennem processen, at konkurrenterne yderligere har indflydelse på andre aktørers muligheder for at komme ind på markedet.

Havvindmøllemarkedet er i Danmark et forholdsvis lille og allerede etableret marked, hvad aktørerne angår. Som beskrevet tidligere er der en række få, store aktører, som allerede har sat sig på mange rådgivere og mølleleverandører. Casestudiet viser, at disse etablerede aktører kan have en stor betydning for nye aktører på markedet, i form af at det er svært eller nærmest umuligt at organisere et projekt for nye aktører, da de rådgivende ingeniører, finansieringsinstitutioner, advokatvirksomheder og mølleleverandører allerede har etablerede samarbejder med konkurrenterne på markedet, i den ene eller anden forstand. Dette betyder, at de vil få interessekonflikter, hvis de går ind og samarbejder med en ny aktør, som opererer på samme marked som deres nuværende kunder.

De konkurrerende aktører kan altså reelt set blokere for nye aktører allerede inden, de rigtig kommer på banen, ved at afskære dem muligheden for at få konsulenter til deres projekter. I casens tilfælde har dette betydet, at Wind People, som ny lille aktør, har været nødt til at investere en stor mængde tid og kræfter på at finde konsulenter, rådgivere og mølleleverandører, som var uafhængige og havde troen på, at de med et folkeligt projekt kunne komme ind på markedet. Her har den korte tidsfrist for ansøgningen til prækvalifikationen formodentlig virket som en yderligere barriere for Wind Peoples arbejde.

Troen på Wind People og deres folkelige projekt har ligeledes vist sig som en barriere i forhold til markedet, da de flere steder er blevet mødt med en skepsis, som de ikke havde regnet med, og som de ikke var forberedt på, når de henvendte sig til rådgivere og leverandører. Dette ses bl.a. ved deres henvendelse til de Rådgivende Ingeniører, Niras og nogle af finansieringsinstitutionerne, som det fremgår af aktøranalysen.

Denne skepsis kan skyldes flere ting, og der kan ikke ud fra analyserne i denne rapport siges noget om den præcise grund til, at Wind People mødes med skepsis flere steder. Dog kan nogle af de mulige grunde til dette påpeges. Det kan formodes, at Wind Peoples karakter af ny aktør på markedet, med en ny organisatorisk projektopbygning, har en indflydelse på, hvordan der bliver set på dem i branchen. Wind People kommer med noget nyt, som rådgiverne ikke har tidligere erfaring med, hvorfor de måske ikke ved, hvordan de skal forholde sig til et sådan projekt. Samtidig er der en opfattelse af, at græsrodsorganisationer ikke har store økonomiske midler at arbejde med, hvorfor rådgivere og leverandører kan føle sig usikre i forhold til gennemførelsen af projektet.

Den manglende tro på Wind Peoples økonomiske ressourcer i forhold til at kunne gennemføre projektet, indikeres især igennem deres dialog med det rådgivende ingeniørfirma Niras, som i begyndelsen tydeligt ikke tror på Wind Peoples kompetencer til at gennemføre projektet.

9.2.2 Adgang til mølleproducenter

Et andet forhold, som har vist sig at være en udfordring for Wind People i forhold til at organisere projektet, er muligheden for at finde mølleleverandører til projektet. Denne udfordring relaterer sig til problemstillingen vedr. konkurrenternes interne magt til at blokere for hinandens muligheder for at få rådgivere m.v.. Det konkrete problem med mølleleverandørerne er, at der i Danmark kun er to mølleleverandører, Siemens og Vestas, med typegodkendte havvindmøller, hvilket betyder, at der ikke er stor konkurrence.

Det, at der kun er de to mølleproducenter med typegodkendte møller i Danmark, gør ligeledes, at det kan være svært for nye aktører at skaffe møller til deres projekter, hvis Siemens og Vestas indgår eksklusivaftaler med konkurrenter om levering af møller til disse. Alternativet for de nye aktører på markedet er, at de

skal finde udenlandske mølleproducenter, som så først skal have deres havvindmøller typegodkendt i Danmark, inden de kan levere møller til det danske marked.

Wind People undersøger i forbindelse med Vind & Velfærd projektet, hvor lang tid det vil tage at få en mølleproducent godkendt, hvilket viser sig kan tage alt fra uger til år. Der kan sættes spørgsmålstejn ved, hvorfor det skal være så svært at introducere nye mølleproducenter til det danske marked, da nogle af producenterne allerede anvender komponenter, som kendes i Danmark. Dette gør sig bl.a. gældende for virksomheden Envision, som Wind People er i kontakt med som en potentiel leverandør til Vind & Velfærd. Yderligere kan der argumenteres for, at der vil være et samfundsmæssigt tab for Danmark, hvis budgiverne er nødsaget til at finde mølleleverandører uden for Danmark.

Hvis der blev åbnet op for, at flere mølleproducenter kan få deres møller godkendt til det danske marked, vil dette formentlig kunne have en effekt, der gør, at der skabes større konkurrence på markedet, som i sidste ende kan være med til at sænke elpriserne for forbrugerne. Samtidig vil det også blive lettere for nye aktører at få aftaler om levering af møller på plads, uden at skulle møde en mur af eksklusivaftaler, som udelukker dem fra at komme ind på markedet.

9.2.3 Interne faktorer hos græsrodsorganisationen

Casestudiet viser, at der ligeledes er nogle forhold internt hos græsrodsbevægelsen, Wind People, som har indflydelse på deres muligheder for at komme med et folkeligt bud ved udbuddet af de kystnære havvindmøller, under de nuværende rammebetingelser.

En af de faktorer, som kan have betydning i forhold til græsrodsbevægelsernes muligheder, er deres størrelse i forhold til konkurrenterne. Hvor store virksomheder har en stor medarbejderkapacitet med kompetencer inden for de forskellige aspekter af projektorganiseringen, har Wind People som lille græsrodsorganisation kun få medarbejdere, som primært er drevet af deres passion for området. Derfor bliver den store arbejdsbyrde, der er forbundet med projektorganiseringen i græsrodsorganisation pålagt de enkelte medarbejdere i græsrodsorganisationen, som dermed oplever et stort pres i forbindelse med arbejdet, hvorfor medarbejdernes passion er essentiel for projektet succes.

Et af de pres, som græsrodsorganisationens medarbejdere er underlagt i modsætning til medarbejderne hos de større aktører på markedet, er det økonomiske aspekt. Græsrodsorganisationerne er afhængige af ekstern funding og kan ikke vide sig sikre på, at de kan finde ny funding, når en anden ophører. Derfor har organisationerne en begrænsning i forhold til at, medarbejderne kun er sikret løn i den periode, de har funding til, hvorefter de skal finde ny funding, arbejde gratis eller nedlægge projektet.

I casestudiets tilfælde opnår Wind People en funding på 2 mio. kr. til at organisere projektet. Disse midler går til lønninger af de to medarbejdere på projektet, indkøb af eksterne kompetencer i form af rådgivende ingeniører, advokat og kommunikationskonsulenter. Ærø Fonden, som står for finansieringen, vælger som sagt undervejs i processen at bevilge flere midler til projektet, hvilket gør at Wind People er i stand til at gå ind i klagesagen mod Energistyrelsen.

Græsrodsbevægelserne har altså en klar begrænsning i forhold til flertallet af de andre aktører på markedet, gennem deres afhængighed af ekstern funding for at kunne køre projektet.

Selvom Wind People i et vist omfang har adgang til økonomiske midler gennem processen, er de især afhængige af deres faglige netværk under klagesagen mod Energistyrelsen, hvor de kun har råd til lønninger af deres eget personale, som arbejder på sagen. I forbindelse med organisationens klagesag mod Energistyrelsen modtog Wind People juridisk vejledning af en person i deres netværk, som valgte at give denne rådgivning gratis. Havde denne person ikke gjort dette, havde Wind People formentligt ikke haft ressourcerne til at gennemføre klagesagen. Det kan ud fra Wind Peoples proces konkluderes, at Wind People er nået så langt, som de er, med projektet, fordi de har haft faglige kompetencer kombineret med en vis mængde held, som har gjort dem i stand til at udnytte deres viden og aktivere deres netværk til deres fordel i processen. Der kan derfor argumenteres for, at hvis der er et politisk ønske om at åbne markedet op for folkelige projekter, bør der etableres en eller anden form for opstartshjælp til organisationerne, som organiserer de folkelige bud, fx en støtte til forundersøgelser m.v..

9.2.4 En folkelig opbakning

Et af de elementer, som fremhæves som en af de væsentlige fordele ved folkelige projekter, er reduceringen af den lokale modstand imod vindmøllerne. Det nævnes tidligere i rapporten, at der opleves lokal modstand i forbindelse med offentliggørelsen af de seks lokationer, der er i spil ved udbuddet af de kystnære havvindmøller.

Wind People laver godt nok en borgerundersøgelse forud for organiseringen af Vind & Velfærd, men denne er, som beskrevet i aktøranalysen, kun baseret på 11 besvarelser givet af lokale partimedlemmer rundt om i Danmark. Der kan stilles spørgsmål ved, i hvor høj grad denne undersøgelse kan anvendes til at give, et reelt billede af befolkningens holdning til et folkeligt projekt som Vind & Velfærd. Dette ud fra det lave antal besvarelser, men også ud fra et spørgsmål om, hvorvidt politisk aktive partimedlemmer giver et reelt billede af den almene borgers holdninger.

Wind People har i forbindelse med projektet ligeledes fået lavet en opinionsundersøgelse rettet mod mere end 1000 personer, dog er denne undersøgelse aldrig blevet implementeret pga. manglende økonomiske midler. Der kan argumenteres for, at Wind People med fordel kunne have implementeret denne mere dybdegående undersøgelse af borgernes interesse i at investere i projektet og dermed eje anparter svarende til deres elforbrug. Dette ud fra at Wind People formentligt ville kunne have anvendt resultaterne af en sådan undersøgelse til at underbygge deres argumenter i dialogen med Energistyrelsen og politikerne, omkring vigtigheden af de folkelige projekter, og dermed ændringen af prækvalifikationskravene.

9.3 Anbefalinger

På baggrund af diskussionen af rapportens resultater i dette kapitel, opstiller dette afsnit en række anbefalinger til de danske politikere, samt græsrodsbevægelser, som ønsker at bevæge sig ind på markedet for havvindmøller i Danmark.

Anbefalingerne tager udgangspunkt i, at der er et ønske om at skabe et marked for havvindmøller i Danmark med bredere og større konkurrence, som kan sikre lave elpriser for forbrugerne.

9.3.1 Anbefalinger til politikere og embedsværk

Der kan på baggrund af casestudiet opstilles en række anbefalinger, rettet mod de danske politikere samt embedsværker, i form af Energistyrelsen. I Energifaften af marts 2012 er der i forbindelse med målsætningen for udbygningen af de kystnære havvindmøller en politisk udmelding om, at der, i forbindelse med

udbud af disse, ønskes konkurrence og lave elpriser. Casestudiet af processen omkring Vind & Velfærd viser imidlertid, at udbudsbetingelserne for udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller afgrænser en række aktører fra at byde ind på det konkrete udbud. Energistyrelsen sænker godt nok prækvalifikationskraverne i forhold til tidligere udbud, men med bl.a. udgangspunkt i Deloitte's analysearbejde for Energistyrelsen og erfaringerne fra casen, Vind & Velfærd, er det tydeligt, at der ikke åbnes op for nye aktørgrupper i forbindelse med udbuddet. Der åbnes blot op for, at flere fra samme aktørgruppe af større privatiserede selskaber, kan byde ind. Det anbefales derfor:

- At der bør komme en klar politisk udmeldelse i forhold til, hvad der ønskes for markedet for havvindmøller og kystnære havvindmøller, samt
- At der gives en definition af, inden for hvilken ramme man ønsker større konkurrence.

Er det politiske ønske, at konkurrencen på området åbnes op, således at flest mulige aktører og aktørgrupper får mulighed for at være med i forbindelse med udbuddene, er det væsentligt, at det kortlægges, hvilke aktørgrupper, der har en reel interesse i at komme med. Derudover ligeledes en undersøgelse af, hvordan de forskellige aktørgrupper er organiseret, og hvilken indflydelse dette har på deres organisering af bud i forbindelse udbud. Det anbefales derfor:

- At der laves en dybdegående undersøgelse af, hvilke aktører der har interesse i at byde ind på det danske havvindmøllemarked.
- At der, med henblik på udarbejdelsen af udbudsbetingelser i forbindelse med udbud, undersøges, hvordan de forskellige aktørgrupper organisatorisk er opbygget, for dermed at kunne udarbejde passende prækvalifikationskrav.

Konkret fremgår det af casestudiet, at omsætningskravet er en barriere for et 100 % folkeligt projekt, hvorfor der bør ses på dette konkrete prækvalifikationskrav, hvis der er et politisk ønske om, at folkelige projekter skal have mulighed for at byde på lige fod med andre aktører.

- Det anbefales, at omsætningskrav fremover ikke anvendes som prækvalifikationskriterium, da dette udelukker nogle potentielle budgivere, som er organiseret anderledes end efter de "normale" selskabsstrukturer.

Der er, som sagt, allerede sat en politisk proces i gang med henblik på at sikre mere lige og åbne prækvalifikationskrav ved fremtidige udbud, gennem Alternativets og Liberal Alliances fremsatte beslutningsforslag. Beslutningsforslaget er, på nuværende tidspunkt, ikke endeligt behandlet i Folketinget, hvorfor virkningen af dette tiltag endnu ikke kendes.

Det er ikke givet, at en lempelse af prækvalifikationskravene alene vil betyde, at folkelige projekter med lokalt ejerskab får mulighed for at komme ind på markedet, da græsrodsorganisationernes organisatoriske opbygning er så forskellig fra de private virksomhedsstrukturer. Det kan derfor anbefales:

- At der oprettes en støttepulje, som kan søges af potentielle budgivere, med udgangspunkt i lokal ejerskab, i forbindelse med udbud af danske havvindmølleparker, til bl.a. forundersøgelser og opbygning af faglige netværk.

9.3.2 anbefalinger til græsrodsorganisationer

På baggrund af Wind Peoples arbejde med at organisere et bud på de kystnære havvindmøller, gennem projektet Vind & Velfærd, kan der opstilles en række anbefalinger til græsrodsbevægelser, som ønsker at indgå i udbud som udbuddet af de kystnære havvindmøller.

Det er som sagt Energistyrelsen, der sætter rammerne for udbuddet og dermed har muligheden for at styre udbudsbetingelserne i den retning, som de og politikerne finder mest hensigtsmæssigt. Det er derfor væsentligt, at der skabes en god relation og dialog imellem Energistyrelsen og de potentielle budgivere inden for havvindmøllemarkedet. Dette er især vigtigt for nye aktører på markedet, da det ikke er givet, at Energistyrelsen er opmærksom på, at en ny aktør eller aktørgruppe har interesse i at komme med ind på markedet. Det anbefales derfor især nye aktører:

- Tidligt at indlede en dialog med Energistyrelsen, omkring interessen for at komme med ved et potentielt udbud.
- At kontakten til Energistyrelsen undervejs i processen opretholdes, således at Energistirelsens bevidsthed om den nye aktør vedligeholdes i processen.

I og med at konkurrencen blandt de potentielle budgivere viser sig at have en væsentlig betydning for budgivers muligheder for at få aftaler med rådgivere og leverandører, og at det tyder på, at de store budgivere har været i gang med at organisere budet, allerede inden offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen, kan det anbefales nye aktører:

- At starte på organiseringen af rådgivere og leverandører til et projekt, så snart der er en beslutning om, at der skal bydes ind ved et udbud.

Dette kan formodentligt især være vigtigt for nye aktører på markedet, da de etablerede aktører allerede har stærke relationer til rådgiverne i branchen, fx i form af samarbejdsaftaler på tidligere eller andre projekter. I relation til dette viser casestudiet ligeledes vigtigheden af et stærkt fagligt netværk, samt aktivering af dette. Det faglige netværk kan fx anvendes til at åbne døre til forskellige relevante aktører og styrke organisationens kompetencer gennem adgang til netværkets erfaringer. Det anbefales derfor græsrodsbevægelser, som ønsker at bevæge sig ind på havvindmøllemarkedet, eller andre nye markeder:

- Forud for organiseringen af et projekt at kortlægge det faglige netværk omkring organisationen, med henblik på at identificere relevante relationer og kompetencer tæt på organisationen.
- At aktivere deres faglige professionelle netværk til at trække i tråde og komme i kontakt med relevante personer og aktører, i forbindelse med organiseringen af et bud eller projekt.

Et andet element, som formentligt kan have en betydning for en græsrodsbevægelse og især et folkeligt projekt, er en dybdegående undersøgelse af den almene borgers interesse i forhold til at investere i et folkeligt havvindmølleprojekt. Wind People har i forbindelse med udbuddet ikke foretaget en sådan undersøgelse hos de almene borgere, hvorfor der ikke kan konkluderes på virkningen af en sådan undersøgelse i denne rapport. Det kan dog formodes, at en stor folkelig opbakning kan have en vis betydning, når ideen/projektet skal sælges politisk, men også til andre samarbejdspartnere i branchen. Det anbefales derfor græsrodsorganisationerne:

- At udarbejde en dybdegående undersøgelse blandt den danske befolkning, med henblik på at klarlægge borgernes interesse i forhold til at indgå i ejerskabet af et sådan projekt.
- At borgerundersøgelsens resultater anvendes til at underbygge vigtigheden af de folkelige projekter i den politiske dialog.

10 Konklusion

Formålet med rapporten er at undersøge, hvordan græsrodsbevægelser muligheder er for at byde ind ved udbud af havvindmøller i Danmark i dag. Dette gøres gennem besvarelsen af følgende problemformulering:

Er det under de nuværende rammebetingelser realistisk, at græsrodsorganisationer kan byde ind, gennem folkelige projekter, på store kystnære havvindmølleprojekter i Danmark?

Besvarelsen af hovedproblemstillingen er sket ved at besvare fire underspørgsmål, hvoraf det første lyder således:

1. Hvordan er de nuværende rammebetingelser for udbuddet af kystnære havvindmølleprojekter i Danmark?

Rammebetingelserne for udbuddet af de 305 MW kystnære havvindmøller i Danmark udspringer af en politisk beslutning i Energiaftalen af marts 2012 om udbygningen af de kystnære havvindmøller i Danmark. Energistyrelsen har på baggrund af den politiske beslutning, samt lovgrundlaget om udarbejdelsen af statslige udbud inden for vedvarende energi, udarbejdet udbudsbetingelserne for udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller.

Lovgrundlaget består af Det klassiske udbudsdirektiv, Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsområde, samt retningslinjerne "Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi".

Energistyrelsen har i Udbudsbekendtgørelsen opstillet en række kriterier, som de potentielle budgivere skal leve op til, for at de kan få lov til at komme med i udbudsrunden. Disse prækvalifikationskriterier er for det konkrete udbud af de kystnære havvindmøller (Energistyrelsen, 2015i):

- Ansøgeren skal fremvise en gennemsnitlig omsætning på 4 mia. over de sidste tre år.
- Ansøgeren skal have en soliditetsgrad på 20 % eller derover. For finansielle institutioner gælder dog, at de skal have en credit rating på BBB- eller over (Standard & Poors and Fitch) og/eller Baa3 eller over (Moody's) eller en ligestillet rating fra et andet anerkendt credit rating bureau.
- Ansøger skal mindst have en reference til et offshoreprojekt med en installeret kapacitet på min. 30 MW inden for de sidste fem år.

Udover de tre prækvalifikationskriterier er der ligeledes to andre faktorer, som de potentielle budgivere skal kunne leve op til, hvis de skal opnå prækvalifikation i forbindelse med udbuddet. Disse er:

- En tidsfrist på tre måneder fra offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelse til ansøgningsfrist for prækvalifikation. Altså tre måneder til at organisere et bud, fra udbudsbetingelserne kendes.
- Et krav om solidarisk hæftelse blandt samarbejdspartnere, hvis der laves et konsortium i forbindelse med udbuddet.

Det andet underspørgsmål, der svares på igennem rapporten, lyder således:

2. Hvordan har processen for organisationen Wind People været i forbindelse med projektet Vind & Velfærd?

Wind Peoples proces med Vind & Velfærd kan inddeles i fire hændelsesforløb, som hver især viser nogle forskellige processer, Wind People har været igennem i forbindelse med forsøget på prækvalifikationen af Vind & Velfærd, samt den efterfølgende proces med klagen mod energistyrelsen. De fire hændelsesforløb er:

- Wind Peoples proces med organiseringen af projektet Vind & Velfærd
- Udbudsprocessen frem til prækvalificering
- Wind Peoples klagesag mod Energistyrelsen
- Wind Peoples forsøg på at opnå forlig udenom klagesagen

I forhold til organiseringen af projektet Vind & Velfærd arbejder Wind People på at organisere projektet og dermed sørge for, at alle de nødvendige elementer og aktører er til stede. Dette indebærer først og fremmest fundraising af midler, før Wind People overhovedet kan begynde at organisere projektet. Efterfølgende består processen af kontakt til:

- Rådgivere i form rådgivende ingeniører, samt juridiske rådgivere
- Store danske virksomheder med henblik på at finde samarbejdspartnere til et konsortium
- Mølleleverandører
- Finansielle samarbejdspartnere, i form af banker som vil finansiere projektet

Sideløbende med dette hændelsesforløb forløber udbudsprocessen frem til prækvalifikationen. I denne proces indgår Wind People i den tekniske dialog forud for Energistyrelsens udarbejdelse og offentliggørelse af udbudsbekendtgørelsen og kriterier, som de potentielle budgivere skal leve op til for at blive prækvalificeret i forbindelse med udbuddet. Derudover arbejder Wind People frem mod ansøgningsfristen for prækvalifikationen på at få ændret prækvalifikationskriterierne, således at Wind Peoples folkelige bud kan leve op til disse. Forsøget på at ændre kriterierne sker bl.a. gennem henvendelse til ministeriet, hvorefter det lykkedes Wind People at få et møde med Energistyrelsen omkring deres problemstilling, samme dag som ansøgningsfristen for prækvalifikationen.

Da Wind People ikke prækvalificeres i forbindelse med udbuddet, vælger de at indlede en klagesag mod Energistyrelsen, hvilket er det tredje hændelsesforløb i processen.

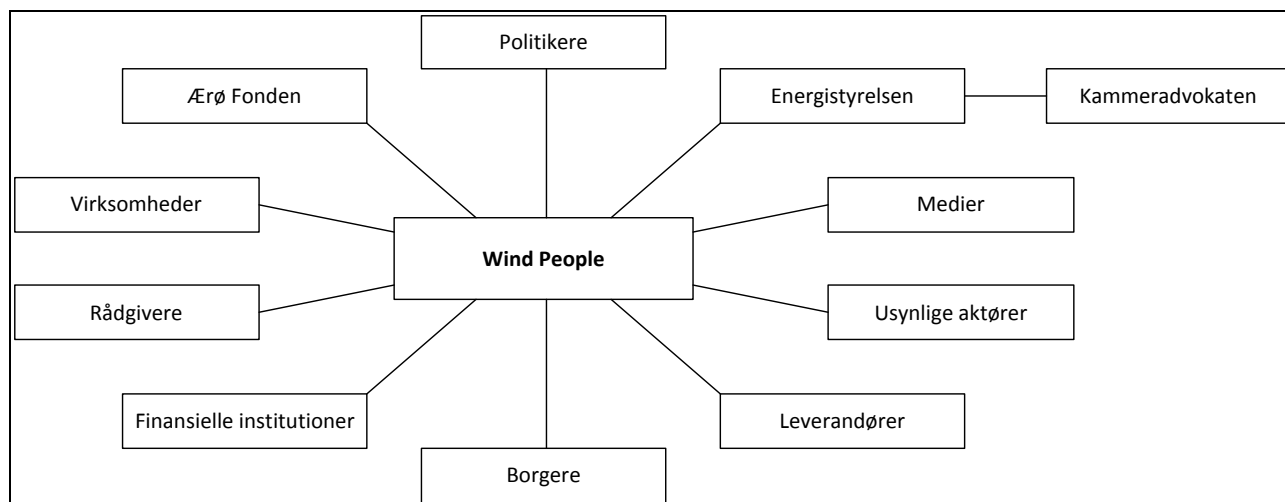
Det fjerde hændelsesforløb er Wind Peoples forsøg på at opnå forlig med Energistyrelsen udenom klagesagen. Her arbejder Wind People med forskellige strategier for at påvirke til et forlig med Energistyrelsen. Dette gøres ved at anvende medierne til at sætte fokus på Wind People og problemstillingen med udelukkelse af folkelige projekter i forbindelse med udbuddet. Derudover tager Wind People til det danske folkemøde på Bornholm for at finde allierede blandt de politiske partier. Yderligere forsøger Wind People at aktivere Venstres pressechef og Energiordfører, samt Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget gennem foretræde for dette.

Wind Peoples proces med Vind & Velfærd indeholder mange forskellige underprocesser som afhænger af hinanden, og som i nogle tilfælde forløber parallelt med hinanden.

Det tredje underspørgsmål, knyttet til problemstillingen, er:

3. Hvilke aktører er involveret i en sådan proces, og hvordan er deres ageren i forhold til Wind People og deres projekt Vind & Velfærd?

Wind People er i kontakt med en række forskellige aktører gennem processen med Vind & Velfærd. Disse aktører fremgår af Figur 8:



Figur 8: Identificerede aktører, som Wind People er i kontakt med i processen med Vind & Velfærd. (Egen illustration).

Der er stor forskel på, hvordan de enkelte aktører og aktørgrupper agerer over for Wind People. I Wind Peoples proces oplever de flere steder, at der er en vis skepsis over for deres intentioner om at byde ved udbuddet af de kystnære havvindmøller, hvilket bl.a. kommer til udtryk ved, at en rådgiver, som på forhånd egentligt har sagt ja til at påtage sig opgaven for Wind People, viser sig at have sagt ja til en konkurrent, da Wind People kontakter dem med henblik på at gå i gang med Vind & Velfærd. Det er dog ikke blot skepsis, Wind People mødes med, der er flere aktører, som er positive over for projektet, men som af andre årsager ikke har mulighed for at indgå i projektet.

Wind People oplever fra Energistyrelsens side, og i nogen grad også fra politisk side, at der ikke bliver lyttet til deres henvendelse, forslag og argumenter. De oplever, at der bliver taget godt imod dem og lyttet, men at dette, når det kommer til stykket, blot er for at holde dem hen.

Derudover oplever Wind People ligeledes, at der er nogle forskellige relationer aktørerne imellem, som har en indflydelse på, hvordan de enkelte aktører agere over for Wind People. Dette er i høj grad den aktørgruppe, som benævnes som usynlige aktører. De usynlige aktører, som består af Wind Peoples konkurrenter, har bl.a. indflydelse på, hvordan forskellige rådgivere kan agere over for andre aktører, da disse kan påvirke til, at rådgiverne ikke kan påtage sig opgaven for disse, da dette kan lede til interessekonflikter. Det samme gør sig gældende i forhold til mølleleverandørerne.

Det fjerde og sidste underspørgsmål i forbindelse med besvarelsen af problemstillingen er:

4. Hvordan udvikler en græsrodsorganisation sig gennem en proces, hvor de er i dialog med beslutningstagere og centrale aktører?

Det er tydeligt, at Wind People gennemgår en udvikling gennem processen med Vind & Velfærd. I processens opstart er det tydeligt, at Wind People har en tro på, at de officielle procedurer og kommandoveje følges. Dette er fx at Wind People har en tro på, at Energistyrelsen tager hensyn til deres folkelige projekt, efter Wind People i starten af processen henvender sig til Energistyrelsen og fortæller, at det folkelige bud vil komme. Det samme gør sig gældende, når Wind People henvender sig til virksomheder med henblik på at få dem med i konsortiet omkring Vind & Velfærd. Her har Wind People en tro på, at de kan henvende sig til de almene medarbejdere, som så kan sørge for, at projektet kommer op igennem systemet til ledelsen og beslutningstagerne.

Undervejs i forløbet opnår Wind People en erkendelse af, at disse procedurer og kommandoveje ofte ikke fungerer som foreskrevet, hvorfor de begynder at ændre deres taktik til at komme igennem med deres budskab. Dette er bl.a. ved i større grad at anvende deres faglige netværk aktivt, til at komme i kontakt med relevante aktører og personer.

Der kan altså argumenteres for, at Wind People bevæger sig gennem tre forskellige faser gennem processen med Vind & Velfærd. Fase et, hvor de har en tro på, at de kan nå deres målsætninger ved at følge de officielle procedurer og kommandoveje hos embedsværket og de forskellige aktører, til en erkendelse af at dette ofte ikke er tilfældet, for til sidst at tilegne sig viden om, hvordan systemet reelt set fungerer hos de enkelte aktører og anvende denne viden til at komme igennem med deres budskab ved de enkelte aktører. Wind People er i høj grad stadig ved at tilegne sig viden om, hvordan de enkelte aktører og markedet for havvindmøller i Danmark fungerer.

I forhold til hovedproblemstillingen om, hvorvidt det er realistisk for græsrodsorganisationer at byde ind med folkelige projekter ved udbud, som udbuddet af de kystnære havvindmøller i Danmark, kan det på baggrund af undersøgelserne i rapporten konkluderes, at det under de nuværende rammebetingelser ikke er muligt at lave et 100 % folkeligt bud.

Undersøgelsen viser, at det teoretisk set vil være muligt for græsrodsorganisationer at byde ind på markedet for havvindmøller i Danmark, men at det ikke er muligt, hvis det ønskes gjort med et 100 % folkeligt projekt. Rammebestemmelserne udelukker et 100 % folkeligt projekt ved ikke at tage højde for, at ikke alle potentielle budgivere er opbygget organisatorisk ens, hvorfor ikke alle kan leve op til samme krav, og slet ikke de krav, der er opsat ved udbuddet af de 350 MW kystnære havvindmøller.

Det kan yderligere også konkluderes, at det ikke alene er rammebetingelserne, som er afgørende for græsrodsbevægelsernes muligheder for at komme ind på det danske marked for havvindmøller. Undersøgelserne i rapporten viser ligeledes, at de konkurrerende aktører på markedet har stor indflydelse på hinandens muligheder. Det er tydeligt, at havvindmøllemarkedet er et allerede etableret marked, præget af nogle få store aktører, som har sat sig på mølleleverandører, rådgivere, advokater, banker og andre konsulenter i branchen, hvilket gør det svært for nye aktører at komme ind på markedet. Især små aktører som græs-

rodsorganisationer, som i høj grad er afhængige af eksterne kompetencer for at kunne organisere projekter i denne størrelse.

Hvis græsrodsbevægelser skal have mulighed for at kunne byde ind med 100 % folkelige projekter ved fremtidige udbud af havvindmøller eller kystnære havvindmøller i Danmark, er der behov for, at der sker en politisk stillingtagen til problemstillingen omkring dette. Det anbefales med denne rapport politikerne, følgende:

- At der bør komme en klar politisk udmeldelse i forhold til, hvad der ønskes for markedet for havvindmøller og kystnære havvindmøller.
- At der gives en definition af, inden for hvilken ramme man ønsker større konkurrence.
- At der laves en dybdegående undersøgelse af, hvilke aktører, der har interesse i at byde ind på det danske havvindmøllemarked.
- At der med henblik på udarbejdelsen af udbudsbetingelser i forbindelse med udbud undersøges, hvordan de forskellige aktørgrupper organisatorisk er opbygget, for dermed at kunne udarbejde passende prækvalifikationskrav.
- At omsætningskrav ikke anvendes som prækvalifikationskriterium, da dette udelukker nogle potentielle budgivere, som er organiseret anderledes end efter de "normale" selskabsstrukturer.
- At der oprettes en støttepulje, som kan søges af potentielle budgivere, med udgangspunkt i lokal ejerskab, i forbindelse med udbud af danske havvindmølleparker, til bl.a. forundersøgelser og opbygning af faglige netværk.

Rapporten opstiller ligeledes en række anbefalinger til græsrodsbevægelser, som ønsker at bevæge sig ind på markedet for havvindmøller og kystnære havvindmøller. Anbefalingerne til græsrodsbevægelserne lyder således:

- Tidligt at indlede en dialog med Energistyrelsen omkring interessen for at komme med ved et potentielt udbud.
- At kontakten til Energistyrelsen undervejs i processen opretholdes, således at Energistirelsens bevidsthed om den nye aktør vedligeholdes i processen.
- At starte på organiseringen af rådgivere og leverandører til et projekt, så snart der er en beslutning om, at der skal bydes ind ved et udbud.
- Forud for organiseringen af et projekt at kortlægge det faglige netværk omkring organisationen, med henblik på at identificere relevante relationer og kompetencer tæt på organisationen.
- At aktivere deres faglige, professionelle netværk til at trække i tråde og komme i kontakt med relevante personer og aktører, i forbindelse med organiseringen af et bud eller projekt.
- At udarbejde en dybdegående undersøgelse blandt den danske befolkning, med henblik på at klarlægge borgernes interesse i forhold til at indgå i ejerskabet af et sådan projekt.
- At borgerundersøgelsens resultater anvendes til at underbygge vigtigheden af de folkelige projekter i den politiske dialog.

10.1 Forslag til videre forskning

Denne rapport er udarbejdet på baggrund af dybdegående interviews og tæt kontakt til græsrodsorganisationen Wind People. Dette er gjort for at kortlægge græsrodsbevægelsens muligheder for at byde ind ved

udbuddet af de kystnære havvindmøller. Der kan dog argumenteres for, at denne undersøgelse med fordel kan suppleres med forskning, som betragter problemstillingen fra et bredere perspektiv, hvor der kan gås mere i dybden med fx Energistyrelsens og andre af markedets aktørers handlinger, samt hvorfor de agerer som de gør i forhold til udbuddet.

De potentielle budgiveres interne konkurrence og påvirkning af hinandens muligheder bør undersøges nærmere, da casestudiet med Wind People indikerer, at budgiverne, i kraft af deres historisk opbyggede centrale position og netværk på markedet, har en stor magt i forhold til, hvem der kan komme ind på markedet.

11 Bibliografi

- Alternativet, & Liberal Alliance. (2015). Forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af konkurrence og finansiell sikkerhedsstillelse ved statslige udbud af havvindmøller.
- Andersen, E. Ø. (2015a). Hun kæmper for folkeejet grøn energi - Politiken.dk. Retrieved December 11, 2015, from <http://politiken.dk/oekonomi/2050/energi/ECE2793605/hun-kaemper-for-folkeejet-groen-energi/>
- Andersen, E. Ø. (2015b). Milliardudbud om vindmølleparker risikerer at skulle gå om - Politiken.dk. *Politiken.dk*. Retrieved from <http://politiken.dk/oekonomi/2050/energi/ECE2793714/milliardudbud-om-vindmoelleparker-risikerer-at-skulle-gaa-om/>
- Andersen, E. Ø. (2015c). Vindmølleudbud skal måske gå om. *Politiken*.
- Berlinske Nyhedsbureau. (2015a). EL : Uacceptabelt at fonde holdes ude af vindmølle-projekter. *Berlinske Nyhedsbureau*, pp. 3–4. Retrieved from <http://www.politiko.dk/nyheder/el-uacceptabelt-at-fonde-holdes-ude-af-vindmoelle-projekter>
- Berlinske Nyhedsbureau. (2015b). Fonde vil klage over ministerium : » Der er simpelthen tale om en ny DONG-sag «.
- Butzin, A., & Widmaier, B. (2015). Exploring Territorial Knowledge Dynamics through Innovation Biographies. *Regional Studies*, 3404(November), 1–13. <http://doi.org/10.1080/00343404.2014.1001353>
- Christensen, H. (2015). Sæby: Fri os fra de møller! | Nordjyske.dk. Retrieved January 23, 2016, from <http://nordjyske.dk/nyheder/saebby--fri-os-fra-de-moeller-/30f5cae3-b90a-4351-a3b9-72871de2bc94/112/1513>
- Christensen, S., & Jensen, P. E. D. (2008). *Kontrol i det stille - om magt og ledelse*. Forlaget Samfundslitteratur 2008.
- Clemens Advokater A/S. (2015). Spørgsmål til Energistyrelsen.
- Deloitte. (2013). *Deloitte analyse i forbindelse med udbud af kystnære havvindmøller*.
- Dong Energy. (2013). ATP, Goldman Sachs funds og PFA investerer 11 milliarder kroner i DONG Energy A/S - Investeringsaftalen er nu underskrevet. Retrieved January 23, 2016, from <http://www.dongenergy.com/da/investor/koncernmeddelelser/koncernmeddelelser-detajler?omxid=721811>
- e-conomic danmark a/s. (2015). Soliditet – hvad er soliditet? | e-conomic regnskabsprogram. Retrieved November 13, 2015, from <https://www.e-conomic.dk/regnskabsprogram/ordbog/soliditet>
- Energi- Forsynings- og Klimaministeriet, & Energistyrelsen. (2015). Intern mail mellem Energistyrelsen og Energi-, Forsyning og Klimaministeriet.
- Energinet.dk. (2013). PSO-tariffen. Retrieved January 24, 2016, from <http://energinet.dk/DA/EI/Engrosmarked/Tariffer-og-priser/PSO-tariffen/Sider/default.aspx>
- Energinet.dk. (2014). *Technical project description for the nearshore wind farms*.
- Energistyrelsen. (2012). *Faktaark*.
- Energistyrelsen. (2013). *450 MW kystnære havmøller - Nyt dansk udbud*.
- Energistyrelsen. (2014a). *Discussion paper for the technical dialogue on the tendering procedure for the*

Danish nearshore wind farms.

- Energistyrelsen. (2014b). *Resume af kommentarer indkommet i den tekniske dialog afholdt i forbindelse med udbuddet af kystnære havvindmøller.*
- Energistyrelsen. (2015a). Afslagsskrivelse Vind og Velfærd K/S.
- Energistyrelsen. (2015b). Baggrund for kystnære havvindmøller | Energistyrelsen. Retrieved November 12, 2015, from <http://www.ens.dk/undergrund-forsyning/vedvarende-energi/vindkraft-vindmoller/havvindmoller/kystnaere-havmolleparke-10>
- Energistyrelsen. (2015c). *Betingelser for udbud af etablering af 350 MW havvindkapacitet i kystnære områder.* Retrieved from http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/undergrund-forsyning/vedvarende-energi/vindkraft-vindmoeller/havvindmoeller/kystnaere/forelobigt_udbudsmateriale_4_maj_2015.pdf
- Energistyrelsen. (2015d). Eksisterende parker og aktuelle projekter | Energistyrelsen. Retrieved January 4, 2016, from <http://www.ens.dk/undergrund-forsyning/vedvarende-energi/vindkraft-vindmoller/havvindmoller/idriftsatte-parker-nye#Vindeby>
- Energistyrelsen. (2015e). EU's statsstøtteregler | Energistyrelsen. Retrieved November 10, 2015, from <http://www.ens.dk/energistyrelsen/organisation/tvaergaende-funktioner/juridisk-enhed/statsstoette>
- Energistyrelsen. (2015f). Svar på kritik fra Wind People af udbuddet af kystnære havvindmøller. Retrieved from <http://www.ens.dk/info/nyheder/nyhedsarkiv/svar-paa-kritik-wind-people-udbuddet-kystnaere-havvindmoeller>
- Energistyrelsen. (2015g). Tendering process | Energistyrelsen. Retrieved November 11, 2015, from <http://www.ens.dk/en/supply/renewable-energy/wind-power/offshore-wind-power/new-nearshore-wind-tenders/tendering-process>
- Energistyrelsen. (2015h). Tre selskaber er prækvalificeret til at bygge kystnære havvindmøller | Energistyrelsen. Retrieved January 24, 2016, from <http://www.ens.dk/info/nyheder/nyhedsarkiv/tre-selskaber-praekvalificeret-bygge-kystnaere-havvindmoeller>
- Energistyrelsen. (2015i). *Udbudsbekendtgørelsen kystnære havvindmøller. TED- tenders electronic daily.* Retrieved from <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:65965-2015:TEXT:EN:HTML>
- Energistyrelsen. (2015j). Åben-dør-procedure - Vejledning til ansøgere.
- Erhvervsstyrelsen. (2015). Kommanditselskaber (K/S) | erhvervsstyrelsen.dk. Retrieved November 3, 2015, from <https://erhvervsstyrelsen.dk/kommanditselskaber-ks>
- EUROPA-KOMMISSIONEN. (2014). Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020. Retrieved November 10, 2015, from http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/forbrug-besparelser/indsats-virksomheder/tilskud-energispareafgift-aftale-energieffektivisering/retningslinjer_for_statstoette_til_miljoebeskyttelse_og_energi.pdf
- Europa-Parlamentet. EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV OM OFFENTLIGE UDBUD OG OM OPHÆVELSE AF DIREKTIV 2004/18/EF (2014).
- EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION. (2014). EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter. Retrieved November 27, 2015, from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0023&from=EN>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research, 219–245.

- Folketinget. (2012). *Energiaftalen af 22. marts 2012*.
- Green Giraffe. (2015). Offshore wind | Green Giraffe. Retrieved December 4, 2015, from <http://green-giraffe.eu/corporate/fields-expertise/offshore-wind>
- Hartlev, K., & Holmgaard, B. (2015). Forlig gennem Kammeradvokaten 3. juli.
- Holm, E., & Wittrup, S. (2010). Kun en byder på dansk havvindmøllepark - udbuddet møder kritik | Ingeniøren. Retrieved January 23, 2016, from <http://ing.dk/artikel/kun-en-byder-pa-dansk-havvindmollepark-udbuddet-moder-kritik-107859>
- Holmgaard, B. (2015a). Eksempel på brev til virksomheder der kan blive berørt af kendelse.
- Holmgaard, B. (2015b). Forlig gennem Thomas Danielsen 29. juli.
- Holmgaard, B. (2015c). Mægling gennem pressechef 8. juli.
- Holmgaard, B. (2015d). Personlig korrespondance.
- Holmgaard, B. (2015e). Processkrift 1 i tvisten for Klagenævnet for Udbuds j.nr. Sag 2015-7302: Energistyrelsen mod Vind & Velfærd K/S og Fonden Ærø's Vedvarende Energipulje v/Lea Vangstrup.
- Holmgaard, B. (2015f). Processkrift 4 i sagsnr. 2015-7302.
- Holmgaard, B. (2015g). Præcisering af processkrift 4 i sagsnr. 2015-7302.
- Holmgaard, B. (2015h). Referat af møde med Bjørn Holmgaard den 16.11.15.
- Holmgaard, B. (2015i). Telefonsamtale med Bjørn Holmgaard d. 14.10.15.
- Holmgaard, B. (2015j). Wind Peoples Processkrift 2 sagsnr. Sag 2015-7302.
- Holmgaard, B. (2015k). Wind Peoples processkrift 3 sagsnr. Sag 2015-7302.
- Holmgaard, B. (2015l). Wind Peoples Præcisering af Replik i sag mod Energistyrelsen.
- Hvelplund, F. (2005). *Erkendelse og forandring*.
- Hvelplund, F., & Arler, F. (2015). Demokrati og bæredygtighed. Energiområdet som case. In *Bæredygtighed - værdier, regler og metoder* (pp. 99–125). Aarhus Universitetsforlag.
- Johansen, M. Ø. (2015a). Milliardudbud til kystnære vindmøller er - måske - ulovligt. Retrieved December 16, 2015, from <http://energiwatch.dk/secure/Energinyt/Renewables/article8305425.ece>
- Johansen, M. Ø. (2015b). Udbud på kystnære vindmøller skal måske gå om. Retrieved December 11, 2015, from <http://energiwatch.dk/Energinyt/Renewables/article7935288.ece>
- Kammeradvokaten. (2015a). Energistyrelsens Duplik i sagsnr. Sag 2015-7302.
- Kammeradvokaten. (2015b). Energistyrelsens Processkrift A i sagsnr. Sag 2015-7302.
- Kammeradvokaten. (2015c). Energistyrelsens Processkrift B i sagsnr. Sag 2015-7302.
- Kammeradvokaten. (2015d). Svarskrift i sagsnr. Sag 2015-7302, 1–21.
- Kernan, A. (2015a). Crowdfunders are targeting largescale renewable energy | Leonardo ENERGY. Retrieved December 11, 2015, from <http://www.leonardo-energy.org/blog/crowdfunders-are-targeting-largescale-renewable-energy>
- Kernan, A. (2015b). Renewable Energy and Crowdfunding Markets and Risk | The Energy Collective. Retrieved December 11, 2015, from <http://www.theenergycollective.com/greenwell->

- future/2262413/crowdfunders-threaten-cozy-world-largescale-renewable-energy-provision
- Klagenævnet for Udbud. (2015a). Delkendelse af 28.10.2015 samt fremsendelsesbrev.pdf.
- Klagenævnet for Udbud. (2015b). Kendelse i sag. nr. 2015-7302 Wind People med Energistyrelsen.
- Klima- Energi og Bygningsministeren. (2015). *Energipolitisk redegørelse 2015*.
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. (2013). Mulighederne for dialog ved udbud. Retrieved December 10, 2015, from [http://www.kfst.dk/Tender/Fase-1/~media/KFST/Publikationer/Dansk/2013/Dialog final 05112013.pdf](http://www.kfst.dk/Tender/Fase-1/~media/KFST/Publikationer/Dansk/2013/Dialog%20final%2005112013.pdf)
- Middelgrundens Vindmøllelaug. (2015). Om vindmølleparken | Middelgrundens Vindmøllelaug. Retrieved November 13, 2015, from <http://www.middelgrunden.dk/?q=node/7>
- Nielsen, J. (2015). Staten blokerer for andelsvindmøller 17. *Politiken*.
- Quartz + co. (2015). *Energiindustriens historiske omstilling og betydning for Danmark*.
- Udbudsportalen. (2015a). Det klassiske udbudsdirektiv. Retrieved November 9, 2015, from <http://www.udbudsportalen.dk/Ret-og-regler/Direktiver-love-og-regler/Udbudsregler/Det-klassiske-udbudsdirektiv/>
- Udbudsportalen. (2015b). Tærskelværdier 2014 og 2015. Retrieved November 9, 2015, from <http://www.udbudsportalen.dk/Ret-og-regler/Tarskelvardier-for-20122013/>
- Udbudsportalen. (2015c). Udbudsbekendtgørelse. Retrieved November 9, 2015, from <http://www.udbudsportalen.dk/Vejledninger/Udbud---Trin-for-trin/Trin-2-Udbudsbekendtgorelse-og-materiale/Udbudsbekendtgorelse/>
- Udbudsportalen. (2015d). Udbudsbekendtgørelse vs. udbudsmateriale. Retrieved November 9, 2015, from <http://www.udbudsportalen.dk/Vejledninger/Udbud---Trin-for-trin/Trin-2-Udbudsbekendtgorelse-og-materiale/Udbudsbekendtgorelse-vs-udbudsmateriale/>
- Vangstrup, L. (2014). Forslag til udbudsprocedure for 450 MW kystnære vindmøller.
- Vangstrup, L. (2015a). Dagbog Lea Vangstrup den 12. februar 2015.
- Vangstrup, L. (2015b). Dagbog Lea Vangstrup den 18. februar 2015.
- Vangstrup, L. (2015c). Dagbog Lea Vangstrup den 24. februar 2015.
- Vangstrup, L. (2015d). HASTESAG - Anmodning om muliggørelse af folkelige bud på udbudte kystnære havvindmøllearealer d 26 5 15.
- Vangstrup, L. (2015e). Klage over Energistyrelsens udbud af kystnære havvindmøller.
- Vangstrup, L. (2015f). Krav om ændring af prækvalifikationsbetingelser og omgørelse af prækvalifikationen i forhold til udbud af kystnære havmøller.
- Vangstrup, L. (2015g). Møde med Lea Vangstup den 17. november 2015.
- Vangstrup, L. (2015h). Personlig korrrespondance.
- Vangstrup, L. (2015i). Wind Peoples Replik i sag mod Energistyrelsen.
- VedvarendeEnergi. (n.d.). Vedvarende energi - ja tak | Hvad gør vi | Table. Retrieved January 23, 2016, from <http://www.ve.dk/Table/Hvad-gor-vi/Vedvarende-energi-ja-tak/>
- Vendsyssel Energi- og Miljøforening. (2015). Sæby Havmøllepark på rette vej – trods spirende modstand | Vendsyssel Energi- og Miljøforening. Retrieved January 23, 2016, from <http://www.vemk.dk/saeb-y>

havmoellepark-paa-rette-vej/

Vestas. (2015). E-mail: Vestas afslag på levering af møller til Wind People.

Vind og Velfærd. (2015a). Projektet | Vind & Velfærd. Retrieved October 22, 2015, from <http://vindogvelfaerd.dk/projektet/>

Vind og Velfærd. (2015b). Vision | Vind & Velfærd. Retrieved February 3, 2016, from <http://vindogvelfaerd.dk/vision/>

Wind People. (n.d.-a). Hvide Sande | Wind People. Retrieved December 18, 2015, from <http://www.windpeople.org/hvide-sande/>

Wind People. (n.d.-b). Ærø | Wind People. Retrieved January 24, 2016, from <http://www.windpeople.org/aeroe/>

Wind People. (2010). Åbent brev til de energipolitiske ordførere ang. Djursland-Anholt havmøllerne | Wind People. Retrieved February 3, 2016, from <http://www.windpeople.org/aabent-brev-til-de-energipolitiske-ordfoerere-ang-djursland-anholt-havmoellerne/>

Wind People. (2014). Projekt "Folkeligt Bud" - borgerundersøgelse.

Wind People. (2015a). Organisation | Wind People. Retrieved November 3, 2015, from <http://www.windpeople.org/organisation/>

Wind People. (2015b). Projekter | Wind People. Retrieved January 19, 2016, from <http://www.windpeople.org/projekter/>

Wind People. (2015c). Skriftlig opsummering af Wind Peoples præsentation ved foretræde for Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget.

Wittrup, S. (2011). Dong Energy kommer til at tjene fedt på Anholt-park | Ingeniøren. Retrieved January 23, 2016, from <http://ing.dk/artikel/dong-energy-kommer-til-tjene-fedt-pa-anholt-park-121118>



AALBORG UNIVERSITET

